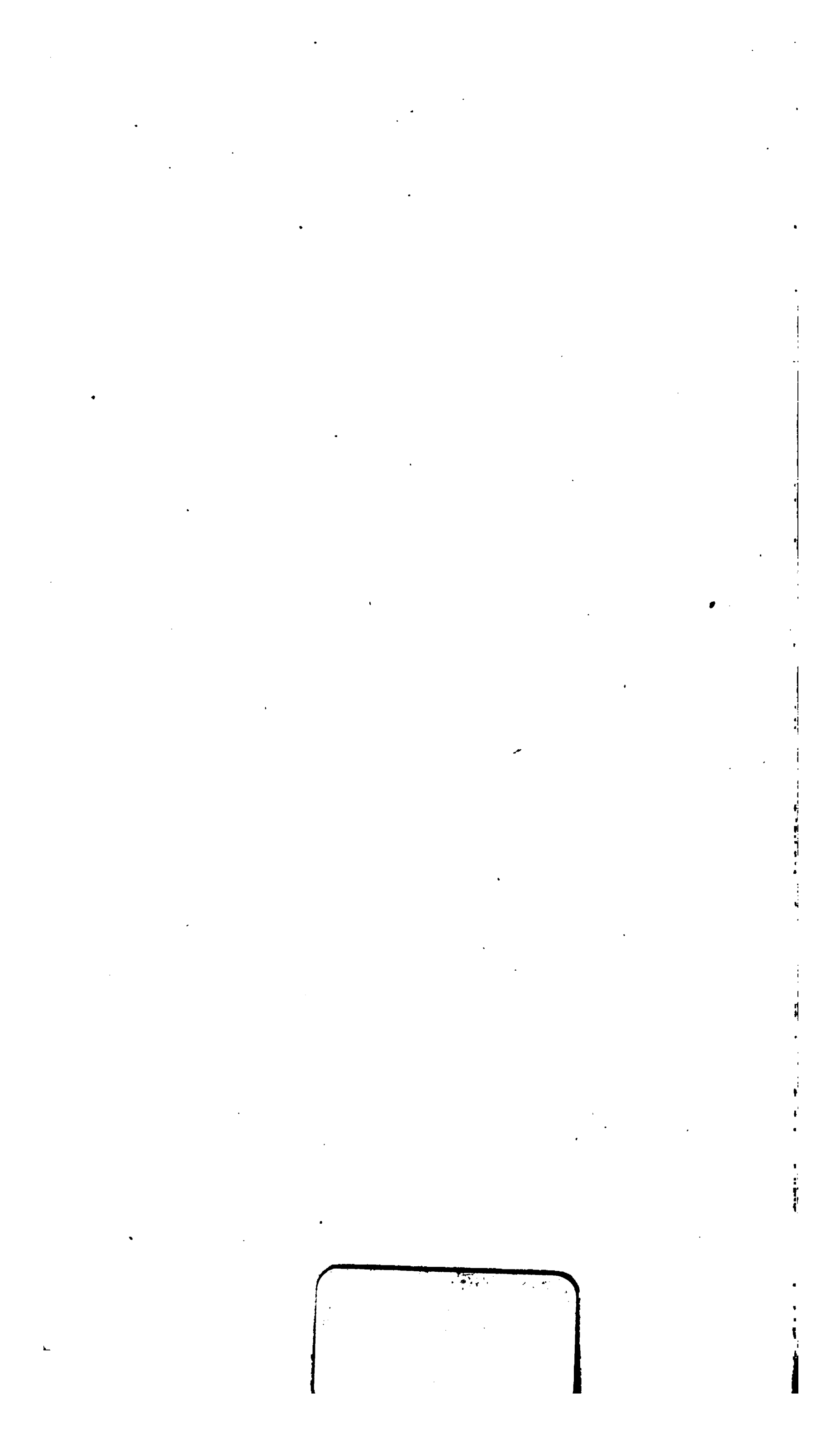


C D G
Henke

DROIT PUBLIC

DE

LA SUISSE.

A GENÈVE, DE L'IMPRIMERIE DE J. J. PASCHOUD.

2756

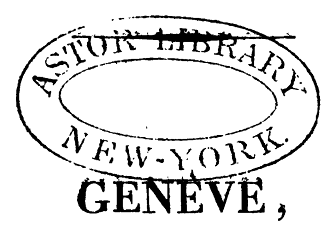
DROIT PUBLIC
DE
LA SUISSE.

PAR

ÉDOUARD HENKE,

PROFESSEUR DE DROIT A L'ACADÉMIE DE BERNE.

TRADUIT DE L'ALLEMAND.



GENÈVE,

J. J. PASCHOUD, IMPRIMEUR-LIBRAIRE.

PARIS,

MÊME MAISON DE COMMERCE,

RUE DE SEINE, N.° 48.

1825.

AVANT-PROPOS.

Dans la préface placée en tête de l'édition allemande, le professeur auteur de cet essai élémentaire indique qu'étant chargé depuis quelques années à l'Académie de Berne, d'enseigner le Droit public, il a senti la nécessité de mettre entre les mains de ses auditeurs un manuel imprimé, pour être dispensé dans ses leçons, d'une dictée toujours longue et fastidieuse, et pouvoir ainsi donner plus de temps aux éclaircissemens et aux développemens oraux. Cette raison et de plus le désir de répondre au vœu qui lui fut exprimé par l'Académie de voir publier quelque chose sur ce sujet dont personne ne s'étoit encore occupé, ont été les deux considérations qui l'ont engagé à faire paroître cet ouvrage.

Un vaste champ s'ouvroit aux recherches historiques. Ainsi que sur le sol suisse les secrets de la nature et de ses phases se manifestent à l'observateur plus clairement que partout ailleurs, de même aussi tous les élémens de la formation de l'état s'y retrouvent dans leur forme première et naturelle, comme aucun pays de l'Europe ne peut les représenter dans un tel ensemble ; il est facile de voir s'en développer les institutions politiques et de considérer l'état sous toutes les formes et à tous les degrés d'organisation que son histoire peut offrir ; les institutions sociales des premiers temps, telles qu'on peut les découvrir chez les peuples de l'antiquité et chez les nations germaines, ou même comme les historiens se les figurent dans leurs suppositions, se retrouvent ici dans toute leur force et leur jeunesse, bravant le cours des ans et bien éloignées de vieillir ou de passer lorsqu'elles ne sont pas renversées par

des tempêtes étrangères; les constitutions municipales plus que partout ailleurs conservées exemptes d'influence étrangère, les fédérations de peuplades indépendantes, leur réunion en un tout politique enfin existent encore ici réellement telles que dans l'antiquité ou le moyen âge.

L'auteur n'a point eu le plan de traiter historiquement cette matière d'un champ si étendu, il a tâché seulement de traiter dogmatiquement le nouveau Droit public de la Suisse, tel qu'il découle du dernier Pacte de Confédération et des autres sources du Droit fédéral, ainsi que des constitutions particulières des Cantons; il lui a paru cependant nécessaire de commencer par quelques préliminaires historiques et de rappeler aux temps anciens, parce que le présent ne peut jamais bien se comprendre sans connoître le passé d'où il tire son origine.

L'utilité publique et l'intérêt que pouvoit offrir cette traduction, toute litté-

rale qu'elle est, à la partie française de la Suisse, ont été les motifs de sa mise au jour. Le traducteur pénétré des observations et des plaintes de Waldkirch et d'Iselin (1) a pensé que les nouveaux membres de la Confédération suisse, qui rivalisent avec leurs frères aînés pour l'attachement qu'ils portent à leur commune patrie et le bien qu'ils lui veulent, chercheroient avec empressement à connoître toutes ces heureuses et simples institutions, auxquelles ils ont été associés, et qui ne leur sont pas encore aussi connues qu'à ceux qui sont nés au milieu d'elles; il a cru aussi que cette traduction pourroit particulièrement servir comme manuel pour l'enseignement du Droit public fédéral dans les écoles. Enfin il a pensé avec plaisir que bien que cet ouvrage contienne quelques détails plus intéressans peut-être pour le Suisse que pour l'étranger,

---

(1) Voyez au §. 14, note 1.

c'étoit une manière de faire connoître précisément à celui-ci les lois sages et particulières de cette nation tranquille et respectable, que trop souvent, surtout dans ces derniers temps, par jalousie du bonheur dont elle jouit, l'on a cherché à représenter sous des couleurs défavorables.

Genève. Janvier 1825.

J. E. Massé,

Juge au Tribunal de l'Audience, et membre du Conseil Souverain.

TABLE DES MATIÈRES.

INTRODUCTION.

Principes généraux et préliminaires.

CHAPITRE I.er De l'origine, de l'accroissement et du but de la Confédération Suisse.

CHAPITRE II. De la science du droit public de la Suisse.

LIVRE I.er

Droit public fédéral.

TITRE I.er De la Diète; des affaires qui s'y traitent; direction des affaires générales.

TITRE. II. Objets de la compétence de la Diète.

CHAPITRE I.er A l'intérieur.

FIN DE LA TABLE.

INTRODUCTION.

PRINCIPES GÉNÉRAUX ET PRÉLIMINAIRES.

u But de

fédération
puis 1307

ns, *Ury*,
: entr'eux
Confédé-

dateurs de la li-
ımes honorables
erté de la patrie

INTRODUCTION.

PRINCIPES GÉNÉRAUX ET PRÉLIMINAIRES.

CHAPITRE I.er

De l'Origine, de l'Accroissement et du But de la Confédération Suisse.

§. 1.

Origine et accroissement de la Confédération Suisse. — Première période, depuis 1307 *jusqu'à* 1415.

L'ALLIANCE que les trois Cantons, *Ury*, *Schwitz* et *Underwald*, formèrent entr'eux l'an 1307 (1), est la base de la Confédé-

(1) « Ce fut le 17 Novembre 1307 que les trois fondateurs de la liberté helvétique, réunis sur le Grutli, avec dix hommes honorables que chacun d'eux avoit amenés, et pour qui la liberté de la patrie

ration Suisse. Cette alliance, qui avoit pour but le maintien de droits incontestables, et surtout de celui de ressortir immédiatement de l'Empire, ne fut d'abord conclue entre ces Cantons que pour le terme de dix ans, et ce ne fut qu'en 1315, après la bataille de Morgarten, qu'elle le fut à perpétuité. Pour prévenir une dissolution, les contractans s'engagèrent dans ce pacte, à ne faire avec l'étranger aucun traité particulier, sans l'approbation générale de leurs autres Confédérés, et à soumettre les différens qui pourroient s'élever entr'eux à la décision d'arbitres nommés par eux à cet effet; décision qu'au besoin les parties non intéressées devoient soutenir par la force des armes (1).

étoit tout, et la vie n'étoit rien, jurèrent à Dieu, de vivre et de mourir pour les droits du peuple opprimé; d'entreprendre et de supporter tout en commun; de ne pas souffrir, mais aussi de ne pas commettre d'injustice; de respecter les droits et les propriétés du comte d'Habsbourg et de ne faire aucun mal aux baillis impériaux, mais de mettre des bornes aux actes arbitraires de leur tyrannie. Les trente autres levèrent aussi la main et firent de même serment à Dieu et à tous les saints de rétablir la liberté en hommes de cœur. Ils choisirent pour l'exécution de ce dessein la nuit du 1.er Janvier. » [Tr.]

(1) Voy. l'Alliance des 3 Waldstætten, dans Simmler. — Von dem Regiment der löbl. Eidgenossenschaft, mit Anmerkungen von Leu; Zurich, 1735. — Comparez aussi Goldlin de Tieffenau, Essai d'une

Dans les trente années qui suivirent, la Confédération s'accrut de cinq nouveaux membres.

La ville de *Lucerne*, lasse de la domination de la maison d'Habsbourg, s'y joignit la première en 1332. Il ne fut ajouté au premier pacte que la clause par laquelle les Confédérés s'engageoient aussi, en cas de dissentions intérieures, à se prêter assistance à main armée.

Zurich, en 1351. Tourmenté par des ennemis extérieurs et par des troubles intérieurs, cet état cherchoit du secours contre les premiers, et espéroit d'étouffer les seconds en plaçant sous la garantie de la Confédération l'établissement qu'il avoit fait des Tribus dans sa constitution. L'importance de ce nouvel allié lui fit obtenir lors de sa réunion les conditions les plus favorables. Non-seulement la préséance dans la Confédération lui fut réservée, préséance que Zurich a toujours conservée jusqu'à 1798, ainsi que la direction des affaires fédérales

---

histoire authentique de l'alliance des trois Waldstætten; Zurich 1809. — Voy. aussi Balthasar Urkundliche Geschichte des Lucerner oder Vier Waldstätten Bundes. Luzern 1789.

qui en étoit nécessairement la suite, mais encore il conservoit la liberté de conclure de nouvelles alliances, pourvu néanmoins qu'elles ne fussent en aucune manière nuisibles à la Confédération. L'engagement de se secourir mutuellement et même sans qu'il fût besoin de le demander, dans le cas d'une attaque subite et imprévue, fut renouvelé ; les contestations qui pouvoient s'élever entre Zurich et les quatre Cantons primitifs étoient soumises au jugement arbitral de l'Abbaye d'Einsiedlen. Enfin, tous les dix ans ce pacte devoit être ratifié de nouveau.

Glaris et *Zug*, occupés pendant la guerre avec l'Autriche, par les troupes de Zurich et des Waldstætten, furent en 1352 admis dans la Confédération, mais sous des conditions moins favorables que les précédens Cantons : ils durent pour l'avenir renoncer à toute autre alliance, et admettre sans opposition tous les changemens qu'il pourroit plaire aux autres Confédérés d'introduire dans le pacte fédéral. Ce ne fut qu'un siècle plus tard que cette inégalité de droits disparut.

Enfin, le dernier Etat qui pendant cette période fut admis dans la Confédération, fut la ville de *Berne*. Cette ville étoit liée par

le même intérêt que les autres Cantons contre la maison d'Habsbourg et ses partisans. Lors de ce pacte, en 1353, comme cela avoit déjà eu lieu dans ceux qui l'avoient précédé, les traités et alliances avec l'Empire furent spécialement réservés, ainsi que les priviléges de chaque État Confédéré. Depuis cette année jusques à l'année 1481, le nombre des États reçus dans la Confédération ne s'augmenta pas.

Par cet accroissement successif, la Confédération n'augmenta pas sa force et sa solidité autant que l'étendue de son territoire. Car tous les Confédérés ne s'étoient pas unis par un seul et même pacte (1) ; ils n'avoient pas tous acquis les mêmes droits, et ils ne s'étoient pas non plus soumis aux mêmes obligations. Ils n'exigeoient pas tous le même secours contre leurs ennemis extérieurs ou intérieurs. Ils étoient seulement tous liés par le même intérêt contre la maison d'Habsbourg ou d'Autriche et ses partisans.

En 1370 et en 1393, il fut conclu, entre les huit anciens Cantons, deux conventions essentielles et d'un intérêt commun pour

(1) Voy. dans Simmler, les traités des 8 anciens cantons.

l'institution d'un droit public. Ces deux conventions ou ordonnances furent l'ordonnance dite *Pfaffen-Brief*, relative à la juridiction ecclésiastique, et la Convention de Sempach.

Par la première, faite d'abord par six Cantons et à laquelle dans la suite les deux autres accédèrent, non-seulement il fut apporté des limites aux priviléges de l'Église, en interdisant aux ecclésiastiques étrangers le droit, dans les affaires litigieuses, de faire citer leurs adversaires des Cantons Confédérés devant des tribunaux ecclésiastiques ou civils étrangers; mais encore il fut pris plusieurs décisions relatives à la sûreté des personnes et des biens. Aucun individu ne pouvoit même, dans les causes civiles, être soustrait à son juge naturel; les criminels fugitifs d'un Canton ne pouvoient être admis à séjourner dans aucun des autres Cantons; ainsi, chaque Canton pouvoit expulser ses criminels de tout le territoire de la Confédération. Il étoit aussi pris des mesures et des garanties réciproques pour la sûreté des routes et du commerce.

Par la convention de Sempach, il fut statué qu'aucun Canton ne pourroit entre-

prendre des hostilités contre un ennemi extérieur sans le consentement général des autres Confédérés.

Il fut aussi fait des ordonnances pour la discipline et l'organisation militaire (1).

§. 2.

Seconde Période, de 1415 *à* 1513.

Dans cette seconde période se classent les événemens suivans, qui furent d'une grande importance pour le développement du Droit public de la Confédération.

I. Dans l'année 1415, l'Empereur Sigismond et le Concile de Constance pressèrent vivement les Suisses de concourir à main

---

(1) Voy. l'Ordonnance dite *Pfaffen-Brief* et la Convention de Sempach, dans Simmler, et les notes; et dans Waldkirch, Einleitung in die eidsgenossiche Bunds- und Staats-Historie; 1.r Th. — Ces ordonnances militaires furent occasionées par les désordres qui se commirent après la guerre de Sempach, et par l'inconvénient qui fut trouvé à ce que chaque Canton pût si facilement recourir aux armes et engager ainsi la Confédération dans une guerre. Les Suisses portèrent la discipline militaire à un haut point de perfection, ce qui leur valut, outre la réputation d'une intrépidité et d'une fidélité à toute épreuve, l'honneur d'être recherchés par les plus puissans princes de l'Europe. [Tr.]

armée à l'exécution du jugement de proscription prononcé contre le Duc Frédéric d'Autriche.

Dans cette entreprise, Zurich, Berne et Lucerne firent des conquêtes pour leur compte particulier. D'autre part, les *Baillages libres* (1) et le *Comté de Baden* furent conquis au nom de tous les Cantons ensemble, qui les gouvernèrent en commun par des Baillifs qu'ils y envoyoient alternativement les uns et les autres (2). Enfin, chaque Canton gagna en territoire et en considération, soit par l'acquisition des contrées dégagées de redevances, soit par des conventions ou traités particuliers.

II. L'imperfection des premières alliances contractées occasionnellement devint toujours plus sensible, et cela dans le même rapport que l'accroissement de puissance et l'influence de chaque Canton. Les Confédérés ne tenoient encore entr'eux que par leur première et foible alliance dont la base reposoit plutôt sur un intérêt commun mal apprécié, que sur un lien formé et resserré

(1) Voy. Simmler ; pages 11, 346.

(2) Voy. Simmler ; pag. 659.

par des traités réciproques. Dans les projets d'agrandissement des Confédérés, qui se trouvoient en opposition les uns avec les autres, et de plus, dans la faculté qu'ils avoient chacun de contracter de nouvelles alliances, se présentoient des germes féconds de discorde, dont le développement excessif ne pouvoit être prévenu et empêché que par un lien fédéral solide et une forte autorité centrale dans la Confédération.

Lors des dissentions relatives au Toggenbourg, on eut encore plus particulièrement l'occasion de s'en convaincre. Schwitz et Glaris d'un côté, et Zurich de l'autre, furent en guerre pendant quatorze années, pour leurs prétentions respectives sur ce pays. Pendant cet espace de temps, Schwitz, conformément aux dispositions du pacte d'alliance, offroit souvent de s'en rapporter à la décision d'arbitres fédéraux ; Zurich s'y refusoit constamment. Mais ensuite, lorsque les autres Confédérés eurent pris les armes pour soutenir la cause de Schwitz, Zurich se trouva forcé de céder une partie du territoire qu'il avoit envahi. Peu de temps après, cette ville irritée conclut avec l'Autriche une alliance offensive et dé-

fensive, ce qui fut aussitôt dénoncé par Schwitz comme incompatible avec leur traité d'Alliance Confédérale. Nouvelle invocation du Droit Fédéral, et nouveaux refus de la part de Zurich; nouvelle guerre, dans laquelle Schwitz fut de nouveau soutenu par tous les Confédérés, et Zurich par l'Autriche et les Français, que cette ville appela encore à son secours. Lorsqu'après la bataille de Saint-Jacques, la paix fut conclue entre les Cantons Confédérés et le Dauphin, la guerre entre les Suisses fut bientôt terminée. Alors enfin, les difficultés furent soumises à un jugement arbitral, et il fut déclaré que l'alliance de Zurich avec la maison d'Autriche seroit annullée, et que Schwitz et Glaris resteroient seulement en possession des parties de territoire que Zurich leur avoit déjà cédées auparavant.

III. Depuis ce moment, la Confédération fut appelée, à l'étranger, du nom de Confédération Suisse (1), parce que dans cette guerre, où il s'agissoit aussi du soutien des principes des droits fédéraux, le Canton de

(1) Voy. sur l'origine de cette dénomination, Leu, sur Simmler, pag. 69. Notes et Documens à cet égard.

Schwitz avoit été le premier armé pour cette cause.

Deux points importans dans le droit public de la Confédération furent établis depuis lors d'une manière irrévocable.

1.° Que, dans un cas de discorde entre les Confédérés, la décision suprême, qui pourroit même, en cas de besoin, entraîner le déploiement d'une force armée, appartiendroit aux membres de la Confédération non intéressés au fait en question.

2.° Que, quoique le droit ne fût pas contesté à chaque Canton de faire des traités, même étrangers au reste de la Confédération, celle-ci avoit cependant le droit de juger de leur convenance ou de leur disconvenance avec les intérêts généraux.

IV. Dans une nouvelle guerre avec l'Autriche les Confédérés s'emparèrent de la Thurgovie (1460), qui resta d'abord sous la domination de sept Cantons, puis ensuite (1712) sous la domination des huit anciens Cantons. La guerre qui eut lieu peu après contre Charles le Téméraire, duc de Bourgogne, fut l'occasion du traité que les Confédérés firent avec le duc d'Autriche; traité connu sous le nom d'Union Héréditaire (1474).

Dans ce traité, Sigismond, duc d'Autriche et du Tirol, renonce formellement à toutes prétentions sur ce que les Confédérés avoient enlevé à la maison de Habsbourg. Les deux parties contractantes se garantissent réciproquement leurs possessions; et pour prévenir toutes nouvelles dissentions dangereuses, les Évêques ou les villes de Constance et de Bâle, suivant la volonté des parties, furent reconnus pour devoir en être les médiateurs et arbitres (1).

Il en fut de cette alliance comme des autres traités faits par les Confédérés. Plusieurs y adhérèrent presqu'en même temps, d'autres ne s'y joignirent que quelque temps après; il y en eut enfin qui n'y accédèrent jamais, tandis que d'autres états qui ne faisoient pas partie de la Confédération y prirent part. Il en fut de même lors de la première alliance avec le Roi de France, et de ses renouvellemens dans la suite. Le traité fait (en 1480) avec Louis XI ne fut, dans le fond, rien autre qu'un contrat de louage, dans lequel la Confédération promit de mettre à la solde du

---

(1) Voy. les articles dans Simmler, pag. 366, et dans Waldkirch, Part. 1.re, pag. 232.

Roi, six mille soldats (1), et lui abandonna le sort de la Franche-Comté.

V. Avec un système de fédération aussi peu soutenu, et dont le foible ensemble étoit encore ébranlé par de petites jalousies intérieures, il s'en fallut de peu qu'à la première dissention la Confédération ne fût tout-à-fait dissoute. Dans l'année 1481, on fut sur le point de voir éclater une guerre civile entre Zurich, Berne et Lucerne d'un côté, et les autres Cantons de l'autre. La principale, si ce n'est même l'unique raison de cette mésintelligence, fut la demande qu'avoient formée les villes de Fribourg et de Soleure d'être reçues dans la Confédération; demande qui étoit appuyée par les trois Cantons ci-dessus nommés, mais rejetée par les autres Cantons, qui craignoient de voir leur influence et leur crédit dans la Confédération encore plus diminués par l'admission de nouveaux Confédérés. Ce ne fut

(1) Voy. Les privilèges des Suisses, avec un traité historique et politique des Alliances entre la France et les XIII Cantons, depuis Charles VII jusqu'à présent, par M. Vogel; Paris 1731, Berne 1770. — Hist. militaire des Suisses au service de la France, par M. le Baron de Zurlauben; Paris 1751, 8 vol. in-12. — Le Code militaire des Suisses, 4 vol. in-12, Paris 1758. — Haller, Bibliothèque de l'histoire suisse, Part. 6, pag. 365.

que par l'intervention du pieux solitaire Nicolas de Flue, que cette discorde put être appaisée.

Dans le Convenant ou traité de Stanz (1481) les huit anciens Cantons se promirent de nouveau une protection mutuelle contre toute violence d'un peuple voisin, et contre les soulèvemens intérieurs dans chaque état, se maintenant leurs constitutions réciproquement. Ils confirmèrent leurs anciens traités d'union, dont le serment devoit être renouvelé tous les cinq ans. Enfin, on ratifia aussi les conventions nommées *Pfaffen* et (1) *Sempacher Brief*, de 1370 et de 1393. Quant au partage du butin et des profits provenant des guerres, il fut statué qu'à l'avenir le partage en seroit réglé suivant la proportion des contingens de troupes fournies par chaque Canton (2). En même temps Fribourg et Soleure furent admis dans l'alliance perpétuelle des Confédérés comme neuvième et dixième Canton; toute-

(1) Ordonnance écclésiastique et Convention de Sempach.

(2) Voy. les articles dans Simmler, pag. 156. — Balthasar, Histoire officielle de la Convention de Stanz entre les Confédérés, et de l'Aggrégation des villes de Fribourg et de Soleure. Lucern 1781.

fois sous les restrictions de ne s'engager dans aucune guerre ou alliance sans le consentement des anciens Cantons; de soumettre à l'arbitrage de ceux-ci les différens qui pourroient s'élever entr'eux, et enfin d'observer la neutralité dans les divisions entre les anciens Cantons.

VI. Outre les acquisitions du Rheinthal comme baillage commun (1489) et de la jurisdiction criminelle dans le Thurgau, l'on doit encore remarquer dans cette période, l'aggrégation à la Confédération, des villes de Bâle et de Schaffhouse (1501), alliées déja depuis long-temps avec les Cantons confédérés, et du pays d'Appenzel (1513) en alliance avec les huit anciens Cantons déjà depuis l'année 1452. Les clauses d'admission de ces trois derniers Cantons furent semblables à celles qu'on avoit stipulées pour Fribourg et Soleure. Depuis lors le nombre des Cantons ne fut pas augmenté, et le territoire de la Confédération ne fut pas étendu par l'aggrégation de nouveaux membres; mais cependant des Cantons en particulier, ou plusieurs ensemble, firent toujours de temps en temps de nouvelles acquisitions à main armée. Déjà en

1500 les vallées de Pallanza, Riviera et Bellinzona se soumirent aux trois anciens Cantons. Pendant les guerres entre la France et la maison de Sforce, Lugano, Locarno, Mendrisio et Valmaggia furent occupés en commun par les Confédérés, comme Bormio, Chiavenna et la Valtelline furent conquis par les Grisons (1512). Ces pays furent ensuite cédés par François I.er, formellement et en toute propriété, aux douze Cantons (1) et aux Grisons.

§. 3.

Continuation. — Troisième période, de 1514 à 1798.

I. L'événement le plus important dans cette période est la Réformation, commencée par Zwingle, et achevée par Haller, Œcolompade, Calvin, etc. (2). En Suisse de

---

(1) Appenzel doit être excepté.

(2) Sur Zwingle, voyez principalement J. H. Hottinguer, Historia Ecclesiæ Nov. Test. Tiguri 1658-1667. Tom. VI. — Joh. Jaq. Hottinguer, Histoire de l'Eglise en Suisse, Parties 3 et 4. — Hist. de la réformation de la Suisse, par Ruchat; Genève 1727,

même qu'en Allemagne le peuple s'empressa d'embrasser les nouvelles doctrines, et, dans le fort de l'exaltation, entraîna avec lui les Gouvernemens. Là où il y avoit parmi le peuple plus de lumières et d'industrie, les esprits adoptèrent ces nouveaux principes plus promptement, et d'une manière plus stable, surtout dans les Cantons où se trouvoient des villes. Les Cantons de Zurich, Berne, Bâle et Schaffhouse, ainsi que les villes de Saint-Gall, de Muhlhouse et de Bienne, adoptèrent la Réformation; dans les Cantons de Glaris, d'Appenzel, et dans les Grisons, le peuple fut partagé entre la nouvelle et l'ancienne croyance. Mais quant aux Cantons de Lucerne, Uri, Schwitz, Underwald, Zug, Fribourg, et presque tout celui de Soleure, ainsi que le Vallais et les baillages italiens, ils restèrent invariablement attachés à l'ancienne doctrine.

II. Plusieurs dissentions dans l'intérieur de la Confédération furent la suite de ce schisme, et principalement à l'occasion des baillages

---

particulièrement relativement à Berne.—Vie de Zwingle, par J. L. Hess; traduit du françois par Usteri; Zurich 1811.— Vie du réformateur suisse Zwingle; Zurich 1819.

communs, où les Catholiques et les Réformés craignoient pour le maintien de leurs droits et la sûreté de leur parti. Le lien politique commun qui avoit réuni jusqu'alors tous les Cantons, se relâchoit de jour en jour davantage. En même temps des alliances plus étroites se formèrent entre les Confédérés de la même croyance, et bientôt la Confédération fut divisée en deux partis tout-à-fait ennemis; une décision arbitrale rendue par les Cantons neutres, comme le demandoit l'ancien droit fédéral, étoit devenue impossible, puisque tous prenoient part au différent. Déjà les armées des deux partis étoient en présence, lorsqu'encore pour cette fois le Landamman Aepli de Glaris put parvenir, par son intervention, à leur faire conclure une paix qui fut la première paix de religion ou Landfrieden (1529).

Le droit fut alors laissé à chaque Canton de déterminer quelle seroit la religion dominante dans son territoire. Quant aux baillages communs, le *status quo* actuel des deux croyances y fut reconnu comme règle fondamentale, et à l'avenir dans chaque commune le choix du culte divin devoit être décidé par la majorité des voix. Les Cantons

s'engagèrent à ce qu'il ne fût plus tenu de Diètes particulières lorsqu'il s'agiroit d'affaires intéressant toute la Confédération, et à ne rien décréter dans le gouvernement des baillages communs, sans l'assentiment des Cantons intéressés. Le traité de paix suivant (1531) qui termina la guerre, qui de nouveau avoit éclaté presqu'aussitôt, étoit, dans tous ses articles principaux, à-peu-près semblable au premier. Ainsi, ensuite des guerres de religion, il ne fut posé dans le Droit public suisse, aucun principe nouveau ou plus stable; mais tout resta indécis et chancellant comme auparavant. L'union entre les Confédérés, à laquelle déjà la différence de leurs Constitutions réciproques portoit de puissans obstacles, s'affoiblit au contraire depuis lors toujours de plus en plus.

III. Dans l'année 1536, Berne, en venant assurer la liberté politique de la ville de Genève (1), son alliée déjà depuis l'an 1478, conquit, outre d'autres possessions des ducs

(1) Sur l'hist. de Genève, voy. Spon, Histoire de Genève, Genève 1730. — J. P. Bérenger, Histoire de Genève, 1773. 6 vol. — J. Picot, Histoire de Genève, 3 vol. 1811. — Fragmens biographiques et historiques, extraits des Registres du Conseil d'Etat de la République de Genève, Genève 1815.

de Savoie, tout le pays entre Morat et Genève ; ce pays fut ensuite formellement cédé aux Bernois par le duc de Savoie, dans la paix conclue à Lausanne en 1564, moyennant la restitution qu'ils lui firent des autres possessions dont ils s'étoient emparés, savoir du pays de Gex, et de tout le district au-delà du lac de Genève ; Fribourg et le Vallais eurent aussi quelque part à cette acquisition. Les Cantons de Berne et de Fribourg acquirent encore une nouvelle augmentation de territoire, par le partage qu'ils firent entr'eux des possessions des comtes de Gruyères (1555). Depuis ce moment-là, les frontières de la Confédération ne s'étendirent plus.

IV. Les troubles de religion en France eurent aussi de l'influence en Suisse ; ils enflammèrent de nouveau les esprits, et augmentèrent toujours plus l'opposition des deux partis. Dans l'année 1566 parut la Confession Helvétique, un point de réunion pour les Réformés divisés aussi par des dissentions intestines, et en même temps un acte qui faisoit connoître la fausseté de plusieurs assertions de leurs ennemis. De leur côté, les Catholiques trouvèrent des points de réunion, ou des soutiens, dans la *Ligue d'or*, ou Ligue

Borromée, dans les collèges de Jésuites établis à Lucerne et à Fribourg, et enfin dans la Nonciature Papale à Lucerne, qui depuis l'année 1580 fut permanente en Suisse, et qui sut toujours y entretenir des germes de discorde.

V. Dans les diverses phases de la guerre de trente ans, qui dévasta l'Allemagne, la Confédération sut cependant conserver constamment sa neutralité. La reconnoissance formelle de son indépendance de l'empire d'Allemagne, mentionnée dans les traités d'Osnabruck et de Munster (1), fut le prix de sa prudence.

VI. Dans le même temps (1654) on essaya pour la première fois de rassembler dans un seul et même recueil général, tous les actes particuliers d'alliance des Confédérés, pour donner au Droit public de la Suisse une base plus solide, et opérer une plus grande union. Mais cet essai, répété encore dans le dix-huitième siècle, échoua chaque fois à cause de l'animosité et de la défiance des partis de croyance différente, et des ar-

(1) Instr. P. Osnabruck, art. 6.— Cuen item Cæsarea, etc.—Voy. Simmler, pag. 245. — De Jan, Rapport politique de la Suisse avec l'Empire d'Allemagne; Nuremberg 1801.

tifices de la politique étrangère. Cependant quelque temps après (1668), à l'occasion de l'invasion des Français en Franche-Comté, on décréta entre les Cantons un soi-disant plan éventuel de défense, c'est-à-dire, une organisation militaire commune pour tous les Cantons, et ordonnée pour la protection et la défense des frontières de la Confédération (1).

---

(1) Voy. Simmler, page 249. — Waldkirch, Histoire de la Confédération Suisse, Partie 2.[de], Pag. 606.

Pour le premier Contingent l'Armée fédérale devoit se composer de 13400 hommes.

Zurich devoit fournir	1400 hommes.	
Berne	2000	
Lucerne	1200	
Uri	400	
Schwitz	600	
Underwald	400	
Zug	400	
Glaris	400	
Bâle	400	
Fribourg	800	
Soleure	600	
Schaffouse	400	
Appenzel	600	
		9600 hommes.
Les trois alliés :		
L'abbaye de St. Gall	1000	
La ville de St. Gall	200	
La ville de Biel	200	
		1400
A transporter		11000 hommes.

VII. Depuis la réunion décisive de la Franche-Comté à la France (1673), et depuis la construction de la forteresse d'Huningue aux portes de la ville de Bâle (1684), l'influence française sur la politique de la Confédération acquit plus de prépondérance de jour en jour. De même aussi les Cantons catholiques, par défiance contre les Cantons réformés, s'attachèrent de plus en plus à la France, et aigris par les avantages qui avoient été accordés aux deux principaux Cantons protestans, à la paix faite après la dernière guerre de religion, ils conclurent enfin avec cette puissance (1) une alliance particulière

	Transport		11000 hommes.
Chacun de ces 16 Etats devoit en outre fournir une pièce de campagne de six livres.			
Les sujets :	Lugano	400	
	Lozarno	200	
	Mendrisio	100	
	Valmaggia	100	
	Les baillages libres	300	
	Sargans	300	
	Turgau	600	
	Baden	200	
	Rheinthal	200	
			2400
		Total	13400 hommes.

(1) Voy. le texte dans Simmler, p. 260; et dans Waldkirch, 2.e partie, p. 827.

et séparée, qui ne fut convertie qu'en 1777 en une alliance générale et commune à toute la Confédération.

VIII. Dans la fin de cette période, il n'y a d'autres choses à remarquer que les troubles intérieurs de la ville de Genève (1), comme préludes de la révolution française, qui bientôt aussi enveloppa la Suisse dans sa sphère, et l'entraîna dans l'abîme de tous les maux (2).

---

(1) Sur les troubles de Genève, voy. surtout, Tableau historique et politique des révolutions de Genève dans le 18.e siècle, par M. d'Ivernois, Gen. 1782 (contenant de 1707 à 1768). — Tableau historique et politique de la dernière révolution de Genève, par Mallet-Du Pan; Genève 1782 (en faveur des négatifs). — Histoire des derniers temps de la République de Genève, par J. P. Bérenger; Genève 1801. — Voy. du reste Haller, Bibliothèque de l'histoire suisse, 6.e Partie, pag. 35.

(2) Ce n'est pas une esquisse de l'histoire suisse, mais seulement du Droit public, qu'on vouloit donner ici, en indiquant seulement les faits qui ont contribué à le développer. Les sources et les ouvrages subsidiaires propres pour l'histoire suisse sont aussi très-utiles pour une histoire du Droit public. Parmi les anciens ouvrages, celui qui, avant tous les autres, doit être nommé, est l'incomparable Cronicon Helveticum *Aeg. Tschudi*. Parmi les ouvrages du 18.e siècle, outre l'immortelle histoire *de J.n Muller*, on cite encore : Introduction raisonnée à l'histoire de la Confédération Suisse, *de Waldkirch*; (jusqu'en 1718), 2 Part., Basle 1721 et 1734. — *De Watteville*, Histoire de la Confédération Helvétique, 2 vol. Iverdon 1768. — Histoire des Suisses par *Tscharner*; Zurich 1782. — *L. Meister*, Principales scènes de l'histoire suisse, par ordre

§. 3.

Continuation. — Des Alliés des Suisses.

Les États dits alliés des Suisses faisoient encore avec les treize Cantons partie intégrante de la Confédération, quoique pour la plus grande partie ils ne fussent alliés qu'avec (1) quelques-uns des Cantons. Ils étoient d'une grande importance pour la force et pour l'arrondissement du territoire de la Confédération.

Ils étoient au nombre de neuf.

---

chronologique, 3 vol. Zurich 1784. — The history of the Helvetic Confederary, *by J. Planta*, London 1800. — *P. H. Mallet*, Histoire des Suisses ou Helvétiens, depuis les temps les plus reculés jusqu'à nos jours, 4 vol. Genève 1803.

(1) Sur le Droit de fédération ou le Droit de coalition, pour atteindre un but qu'on s'est soi-même proposé, faculté qui, d'après le Droit germanique, appartenoit à tous les hommes libres, voyez *Eichhorn*, Histoire du Droit et des Etats d'Allemagne, Partie II. §. 346. — Sur la légitimité de la base des Alliances des XIII Cantons, voyez *Gengenbach*, Specimen observationum ex jure gentium et publico Circa Helvetiorum fœdera; Basileæ 1760. — *Rossellet*, Essai d'une dissertation historique et de Jurisprudence des traités offensifs et défensifs des Suisses, ou des combourgeoisies et de leurs Droits. Allem. Berne 1757. — Voyez aussi *Balthasar*, Pensées et Fragmens sur l'histoire du Droit fédéral, Lucerne 1783. All.

I. *L'Abbaye de St. Gall.*

Il existoit déjà en 1451 entre cette abbaye et les quatre Cantons de Zurich, Lucerne, Schwitz et Glaris, une alliance ou combourgeoisie perpétuelle par laquelle ces Cantons avoient pris ce pays sous leur protection immédiate, et en vertu de laquelle aussi ils devoient être les arbitres entre les difficultés qui pouvoient s'élever entre l'Abbé et ses sujets. Ces Cantons protecteurs envoyoient tour à tour, de deux en deux ans, un homme d'office à Wyl, capitale du territoire de l'Abbé, avec le titre de Landshauptmann ou capitaine du pays, qui prenoit part à la justice criminelle, et percevoit pour le compte des Cantons la moitié des amendes (1). L'Abbaye n'étoit pas alliée immédiatement des autres Cantons; néanmoins ses députés avoient leur accès aux diètes des Suisses.

II. *La ville de St. Gall.*

En dissentions continuelles avec l'Abbé, cette ville, jalouse du traité de combourgeoisie que ce Prince avoit fait avec quatre Cantons, et aussi dans le but d'en contrebalancer l'in-

(1) Voy. Simmler, pag. 269.

fluence, conclut également une alliance avec les six Cantons de Zurich, Berne, Lucerne, Schwitz, Zug et Glaris, dans laquelle, en compensation de la protection qu'ils lui assuroient, elle s'obligeoit de son côté à n'entreprendre aucune hostilité, à ne conclure aucune alliance sans l'autorisation spéciale de ces Cantons, et dans les différens qu'elle auroit avec l'Abbé, à se soumettre à la décision arbitrale qu'ils prononceroient. Quoique cette ville ne fût pas immédiatement alliée des autres Cantons, elle fut cependant depuis lors considérée comme membre de la Confédération; en conséquence elle fournissoit toujours son contingent de troupes dans les guerres des Confédérés, participoit aux traités des Cantons avec des puissances etrangères, aux priviléges qui pouvoient en découler, et envoyoit un député à la Diète Helvétique (1).

III. *La ville de Bienne.*

Cette ville quoique sous la dépendance de l'Évêque de Bâle, prince de Porentruy, à qui elle faisoit hommage de fidélité, possédoit néanmoins de grands priviléges et partageoit

---

(1) Voy. Simmler, pag. 277.

la souveraineté avec lui. Pour se conserver leurs droits, les Biennois cherchèrent de bonne heure de puissantes protections. Dès l'année 1352 ils se lièrent étroitement avec Berne par un traité d'alliance perpétuelle ; ils s'allièrent ensuite avec Soleure en 1382 et avec Fribourg en 1496. En vertu de ces traités, ils prirent part à plusieurs des guerres des Suisses, participèrent à leurs alliances avec la France, et eurent accès aux Diètes des Cantons (1).

IV. *La ville de Mulhouse.*

Cette ville, située dans la haute Alsace, étoit de tous les alliés de la Suisse, le seul qui déjà en 1515 fut en alliance avec les treize Cantons (2). Au moyen de cette alliance, Mulhouse fut comprise dans les traités avec la France, et eut séance et voix dans les Diètes des Cantons, même après que les Cantons catholiques, à l'occasion des troubles de cette ville, eurent rompu leur alliance avec elle en 1586.

V. *Les Grisons.*

Les Grisons, ou les trois Ligues réunies,

---

(1) Voy. Simmler, pag. 312.

(2) Voy. Simmler, pag. 310.

savoir la Ligue Grise, la Ligue de la Maison-Dieu et la Ligue des dix Juridictions (Droitures), composées elles-mêmes de communes libres et réunies, formèrent leurs alliances au milieu du 15.e siècle et s'unirent enfin par une alliance perpétuelle en 1471 (1). Elles ne conclurent avec la Confédération Suisse des traités que séparément les unes des autres.

La Ligue Grise contracta, en 1497, une alliance offensive et défensive avec les sept anciens Cantons. En 1498 la Ligue de la Maison-Dieu suivit son exemple (2). Mais lorsqu'en 1567 la Ligue des Dix Juridictions cherchoit aussi à faire quelqu'alliance, les Cantons les assurèrent seulement de leur amitié de voisinage. En 1701 les trois Ligues firent des démarches pour entrer en alliance plus étroite avec la Suisse, mais celle-ci s'y refusa, soit par esprit de parti religieux, soit à cause des troubles intérieurs qui avoient lieu dans les Grisons. Ce ne fut que dans des occasions particulières, qu'ils furent invités à envoyer des Députés aux Diètes Helvétiques.

---

(1) Voy. H. Zschokke, Des trois Ligues perpétuelles de la Rhétie. Zurich 1798. Allem.

(2) Voy. les conditions dans Simmler, pag. 291.

VI. *Le Vallais.*

Le pays du Vallais, composé aussi comme les Grisons de plusieurs petites Démocraties (désignées sous le nom de Dizains), et en quelque façon, sous l'obéissance de l'Évêque de Sion, conclut déjà en 1250 une alliance pour dix années avec Berne. Il survint ensuite entr'eux des discussions qui l'interrompirent, et ce ne fut que dans l'année 1475 que cette alliance fut contractée à perpétuité. Les Cantons de Lucerne, d'Uri et d'Underwald conclurent en 1417 d'abord avec trois Dizains seulement, puis ensuite en 1473 avec tout le Vallais, un traité de combourgeoisie, auquel plus tard le Canton de Schwitz accéda également. En conséquence de ces alliances, les Vallaisans prirent part avec les Suisses aux guerres de Souabe et de Lombardie. Enfin l'année 1528, le Vallais conclut un traité particulier avec tous les Cantons catholiques pour le soutien de leur croyance. Ce n'étoit que lorsqu'il s'agissoit d'affaires particulières et relatives au Vallais, que cet État pouvoit envoyer des députés aux Diètes Suisses (1).

---

(1) Voy. Simmler, pag. 301.

VII. *La ville de Genève.*

Ses querelles continuelles, soit avec les Évêques, soit avec les Ducs de Savoie, l'engagèrent à s'allier étroitement avec quelques Cantons Suisses. Déjà dans l'année 1478 elle s'allia avec Berne. En 1519 elle contracta une alliance avec Fribourg, mais à laquelle Fribourg renonça (1533) lorsque Genève embrassa la Réformation. Son alliance avec Berne en devint d'autant plus étroite, et fut en 1558 renouvelée à perpétuité. En 1584 Zurich y accéda aussi. A plusieurs reprises, et particulièrement en 1601, Genève demanda d'être reçue dans la Confédération; mais ses démarches à cet égard furent toujours sans succès (1).

VIII. *Neuchâtel et Vallangin.*

La Principauté de Neuchâtel et Vallangin, fief de la Maison de Châlons, à l'extinction

(1) Simmler, p. 316. — Genève n'étoit cependant pas regardée par les Cantons catholiques, comme un des alliés des Suisses, et en conséquence on n'admettoit aucun député de sa part aux Diètes. Cependant, en 1792, à la Diète extraordinaire de Frauenfeld, son député y fut admis (M. l'ancien Syndic Rigaud), et obtint, avec l'assentiment de tous les Cantons, que Genève fut compris dans le traité de neutralité conclu avec les puissances belligérantes.

N. du T.

de la famille de ses Princes en 1707, en la personne de la Duchesse Marie de Némours, fut adjugée au Roi de Prusse par sentence rendue en sa faveur par les États du pays, devant lesquels tous les aspirans à la succession de cette Principauté avoient dû faire valoir leurs droits (1). Dans l'année 1512, ce pays, à l'occasion d'une guerre contre Louis XII, fut occupé par les Confédérés et passa sous leur domination pendant quelque temps, jusqu'à ce qu'en 1529 Jeanne de Hochberg en obtint la restitution. Déjà plus antérieurement, en 1406, Neuchâtel avoit conclu avec Berne un traité de combourgeoisie pour obtenir sa protection contre les vexations de ses Comtes. Ceux-ci de leur côté contractèrent aussi une alliance semblable avec les Bernois, qui se virent ainsi reconnus par les deux partis pour prononcer arbitralement dans les difficultés qui s'élevoient entr'eux. Dans les quatorzième et quinzième siècles, Neuchâtel s'allia aussi étroitement avec les Cantons de Lucerne, Fribourg et Soleure (2).

---

(1) Voyez Simmler, pag. 329-331.

(2) Voyez le contenu dans Simmler, p. 328, note.

IX. *L'Évêché de Bâle.*

Ses prétentions à être reconnu comme allié des Suisses, se fondoient sur un traité de religion conclu en l'an 1579, entre l'Abbé et les Cantons catholiques, dans lequel ceux-ci s'engageoient vis-à-vis de l'Évêque à faire rentrer par la force ses sujets réformés dans le sein de l'Église catholique. Mais ceux-ci, et nommément les communes du Munsterthal, avoient déjà (1486) contracté une alliance avec Berne, qui fut renouvelée plus tard, et par laquelle ces contrées s'assuroient ainsi de la protection des Bernois.

§. 5.

Continuation. — Principes fondamentaux de l'ancien droit public de la Confédération.

Des notices historiques ci-dessus, on peut voir que les principes fondamentaux de l'ancien droit public de la Confédération étoient les suivans :

I. Lors même que dans l'origine les Suisses n'étoient point unis ensemble par un lien immédiat, et qu'il n'y avoit entre chaque Can-

ton que des traités particuliers et de nature différente les uns des autres, cependant par le traité de Stanz il fut déjà établi entre les huit anciens Cantons une communauté, avec laquelle, en conséquence, tous les confédérés admis dans la suite furent immédiatement associés. Par la force du temps et des circonstances, ils se confondirent toujours davantage dans un même tout politique, duquel même les États dits alliés faisoient partie intégrante; en cela que non-seulement ils étoient compris sous le même nom avec les Suisses, faisoient partie des traités de la Confédération avec les puissances étrangères, mais encore participoient à presque tous les droits des Cantons proprement dits.

II. L'Égalité étoit en général la base des pactes de la Confédération. Il est vrai que cependant il y avoit quelques inégalités dans les droits découlans des traités d'alliance, aussi bien quant aux cinq derniers Cantons relativement aux huit premiers, que quant aux alliés des Suisses relativement aux treize Cantons.

Ce qui distinguoit particulièrement les Cantons des États dits Alliés, étoit principalement :

Le droit qu'avoit chaque Canton, dans le cas d'une attaque de l'ennemi extérieur, ou d'un trouble intérieur, de réclamer le secours de tous les autres Cantons, tandis qu'un allié ne pouvoit prétendre qu'au secours des Cantons en alliance immédiatement avec lui.

Le droit de prendre part aux Diètes, siége de la représentation de la Confédération, auxquelles, il est vrai, par antique usage, les députés de quelques alliés étoient admis, mais seulement pour exposer à leurs protecteurs leurs demandes ou leurs plaintes particulières et donner une voix consultative sur les sujets relatifs au bien général de la Confédération.

Enfin le droit de souveraineté ou de co-souveraineté, que pouvoient avoir les Cantons sur les districts qu'ils avoient conquis, ou à la domination desquels ils avoient été admis plus tard par suite de traités; tandis qu'au contraire les alliés, même après avoir pris une part fort active à une guerre, ne participoient qu'à une foible portion des gains qui en résultoient (1).

---

(1) Comparez : Isaac Iselin, *Tentamen juris publici helvetici*; Basil. 1751, page 24.

Entre les Cantons il existoit aussi, il est vrai, un rang d'ordre, qui avoit été introduit par l'usage; mais ce raug n'établissoit en aucune manière une inégalité de droits entr'eux; seulement la différence essentielle qui se trouvoit entre les huit anciens et les cinq plus nouveaux Cantons, étoit que relativement au droit de faire la guerre et de contracter des alliances, ceux-ci étoient plus restreints que les premiers.

III. La ligue des Cantons Suisses avoit pour but, de se protéger les uns les autres contre tout ennemi du dehors, et de prévenir ou réprimer les troubles intérieurs.

Quant au premier objet, cette ligue n'avoit pas dans son origine d'autre but que la conservation de la liberté personnelle des individus et la conservation des franchises municipales des États confédérés. Par la suite, cette garantie réciproque s'étendit à toutes les propriétés territoriales de chaque Canton; chacun d'eux pouvoit prétendre à cette obligation auxiliaire de la part des autres États confédérés, les huit anciens Cantons d'une manière illimitée, sans qu'il leur fût nécessaire de rendre compte préalablement des motifs de leur querelle avec des ennemis extérieurs, mais les cinq derniers Cantons, au contraire, seulement

lorsqu'ils avoient été autorisés par les anciens, à commencer des hostilités avec l'étranger.

Quant au second but de la ligue des Cantons, il étoit atteint par la garantie qu'ils se faisoient les uns les autres de leurs constitutions politiques réciproques, et par l'engagement qu'ils prenoient mutuellement de maintenir ou rétablir la tranquillité intérieure parmi eux, et cela même à main armée si cela étoit nécessaire. Chaque Canton pouvoit aussi en conséquence bannir les sujets rebelles et les malfaiteurs considérés comme perturbateurs de l'ordre public, non-seulement de son territoire, mais encore de tout le territoire de la Confédération.

IV. L'alliance de Confédération des Cantons Suisses étoit une alliance perpétuelle. Il est vrai que dans le traité de Stanz il étoit stipulé que le serment devoit en être renouvelé tous les cinq ans, mais avec l'explication positive que l'omission de cette solennité ne porteroit aucune atteinte à la solidité du contrat. Néanmoins, comme cela fut toujours expressément réservé, le traité d'alliance pouvoit être changé ou modifié avec l'assentiment de tous les Cantons confédérés. Il arriva même (il est vrai seulement au préjudice d'É-

tats dits Alliés), qu'une exclusion de l'alliance eut lieu, comme par exemple pour la ville de Mulhouse, de la part des Cantons catholiques, et pour la ville de Rothweil (1).

V. La Confédération Suisse ne formoit qu'une Confédération d'États (Staatenbund), et non un État fédératif (Bundesstaat) (2);

---

(1) Voyez Simmler, p. 309.

(2) Il est nécessaire de donner une explication de ces deux expressions adoptées par les auteurs et publicistes allemands, et qu'on a cru devoir rendre par celles de *Confédération d'Etats* et *Etat fédératif*, et qui reviendront quelquefois dans le cours de l'ouvrage.

Cette distinction est tirée de la différence des rapports qui existent dans les Etats composés d'autres Etats associés ensemble, et qui résultent du principe de Droit qui est la base de leur Contrat d'union. Ce principe peut être, ou un principe du Droit des gens, ou un principe de Droit public.

Lorsque des Etats souverains sont unis ou associés entr'eux plutôt par des liens extérieurs, c'est-à-dire, d'après un principe du Droit des gens (Völker-Recht), sans se soumettre à une autorité suprême et commune à tous, quoique d'ailleurs ils soient bien alliés entr'eux pour un but commun et constant et pour un temps indéterminé, quoique leur réunion représente vis-à-vis des Etats étrangers une seule personne morale, si chacun d'eux n'en conserve pas moins ses droits de souveraineté indépendamment les uns des autres, ils ne forment pas alors un seul et même état politique dans le sens absolu, mais ne forment *qu'une Confédération d'Etats*, *un système d'Etats confédérés*, *systema civitatum fœderatarum*, ce que les Allemands appellent *Staaten-Bund* (la Confédération Germanique, par ex.).

Mais lorsque ces Etats souverains sont unis entr'eux par un principe de Droit public (*Staats-Recht*), lorsqu'ils se sont soumis à

car nulle part on ne pouvoit trouver un gouvernement central proprement dit. Zurich étoit bien à la vérité d'une manière constante le *Vorort* ou le Canton directeur; mais comme tel, il n'avoit d'autres droits que la présidence à la Diète Helvétique, la direction des affaires intéressant généralement tous les Cantons confédérés, et enfin le droit de représenter la Confédération dans ses rapports avec les puissances étrangères. Conformément au

---

un pouvoir fédéral ou central, qu'ils ont fait des concessions majeures de leurs Droits de souveraineté, et qu'ils forment un Etat qui, quoique composé de parties hétérogènes, et en quelque sorte encore indépendantes, n'est cependant qu'un seul Etat politique avec un pouvoir central, qu'un seul tout moral, aussi bien pour lui-même que vis-à-vis des Etats étrangers, cet Etat n'est plus un système d'Etats Confédérés, mais est *un Etat Fédératif*, *Status Fœderatus*, ce que les Allemands appellent *Bundes-Staat* (ainsi par exemple les ci-devant Provinces-Unies des Pays-Bas, les Etats-Unis d'Amérique, la Confédération Suisse pendant la révolution, et encore en partie sous l'acte de Médiation).

Ordinairement dans ces Etats composés les principes de ces deux modes d'union sont mélangés les uns avec les autres, ou du moins, il y a entr'eux un vague perpétuel d'où il résulte pour le traité scientifique de grandes difficultés. Le Droit public d'un Etat composé se divise en deux parties, savoir: *le Droit public de l'Etat total*, c'est-à-dire, le Droit public commun (fédéral), et le Droit public particulier à chaque membre de l'Etat composé (*Droit public territorial*, *cantonal*); le premier porte tantôt un caractère plutôt du Droit des gens, et tantôt du Droit public proprement dit, suivant que le Contrat d'union des Etats est basé sur un principe de Droit des gens ou de Droit public. [*N. du T.*]

principe des Confédérations d'États, principe plutôt du droit des gens que du droit public, la souveraineté et l'indépendance de chacun des Cantons n'étoit limitée que d'autant que cela étoit absolument indispensable pour remplir le but de la Confédération (1).

La Diète ne pouvoit prendre à la pluralité des voix, des décisions qui fussent obligatoires pour tous les Cantons, que dans les cas où la Confédération étoit regardée comme un seul corps politique individuel, principe qui, autrefois comme aujourd'hui, n'étoit point mis en doute dans sa généralité, mais qui, dans son application aux cas particuliers, a dans tous les temps occasionné des difficultés, et en occasionnera toujours. Chaque Canton, autant que cela étoit compatible avec l'alliance fédérale, étoit sans cesse jaloux de montrer dans toute leur étendue ses droits de souveraineté, entr'autres par des prohibitions réciproques entr'eux. Le gouvernement d'un Canton proscrivoit dons son territoire les monnoies d'un autre, défendoit à son gré l'exportation ou l'importation des denrées ou des

---

(1) Voyez le Pacte des huit anciens Cantons, art. 4. — Simmler; p. 155.

marchandises, pourvu que le transit dans les autres Cantons demeurât libre et qu'à cet égard les péages n'en fussent point haussés; chaque État confédéré pouvoit, en tant que les traités fédéraux n'en souffroient pas, contracter des alliances avec des puissances étrangères et leur fournir des troupes; les Cantons, en tant que cela n'étoit pas incompatible avec les obligations fédérales, pouvoient encore même s'unir entr'eux particulièrement par des alliances plus étroites, et trop souvent dans les guerres de religion cette compatibilité sembla être oubliée, comme ce fut le cas lors de la ligue Borromée, entre les Cantons catholiques et des alliances des Réformés avec des puissances étrangères et de leur croyance.

VI. Une suite nécessaire de l'Alliance Fédérale étoit l'obligation de chaque membre de la Confédération, de soumettre les contestations qui pouvoient s'élever entr'eux, à la décision arbitrale de Cantons neutres; obligation à laquelle s'étoient engagés généralement et uniformément tous les Cantons.

L'alliance des trois premiers Cantons portoit déjà en substance, que si une guerre ou un différent s'élevoient entr'eux, *les plus sensés et les plus probes* d'entre les Confé-

fédérés devoient être choisis, pour employer tout leur pouvoir pour appaiser ces difficultés, et que les autres Confédérés devoient s'unir contre celui des partis dissidens, qui se refusoit à cette règle de droit, et protéger l'autre parti contre lui. Si le différent ne pouvoit être terminé par la voie de la conciliation, le droit public fédéral devoit trouver son application.

En vertu de celui-ci, chacun des Confédérés en discussion pouvoit choisir deux arbitres d'un autre Canton à sa volonté; les arbitres étoient déliés momentanément de leur serment envers leur Gouvernement, et s'engageoient par serment à faire tous leurs efforts pour terminer le différent immédiatement par la voie de l'amitié ou par la voie du droit. Si les arbitres étoient obligés d'en venir à prononcer un jugement arbitral, et qu'ils fussent partagés également dans leurs opinions, la partie plaignante, ou les arbitres eux-mêmes, suivant la nature du pacte particulier entre les Cantons en discussion, choisissoient un surarbitre qui ne devoit pas donner une nouvelle décision, mais qui devoit seulement, en se joignant à l'un ou à l'autre des avis,

lui donner la prépondérance. Le lieu où devoient s'assembler les arbitres étoit ordinairement déterminé d'une manière précise dans les différens traités d'alliance ; du reste, suivant l'ancienne coutume des Confédérés et suivant la stipulation expresse de quelques traités, les arbitres, aussi bien que le sur-arbitre, devoient être choisis dans le sein de la Confédération, afin d'exclure des discussions intérieures toute influence étrangère.

Ce n'étoit pas cependant toute espèce de contestations entre Cantons qui étoit soumise au droit fédéral. Chaque Canton, en entrant dans la Confédération, s'étoit formellement réservé ses droits, priviléges, lois, seigneuries, coutumes et possessions. Il étoit expressément stipulé dans le traité de paix nationale de 1656, que tous les Cantons de la Confédération en général, et chacun d'eux en particulier, ne seroient nullement troublés, ni dans leurs possessions, ni dans leur religion, souveraineté, droits seigneuriaux, ou droits de juridiction (1).

(1) Art. 4 du traité de paix nationale ou *Landfrieden*. Waldkirch, Intr. à l'hist. de la Conféd. Helv. pag. 551. [All.].

Dans les différens qui n'étoient pas soumis au droit fédéral, les Cantons neutres n'avoient d'autre chose à faire, que d'entreprendre une médiation à l'amiable, à laquelle on donnoit plus de prépondérance, en la montrant appuyée par une force armée toute prête à marcher (1).

VII. Les pays sujets, qui étoient ou sous la domination de tous les Cantons, ou sous celle seulement de quelques-uns, caractérisoient aussi l'ancienne Confédération. Les Confédérés, qui jouissoient eux-mêmes de la liberté républicaine, laissoient cependant peser sur leurs sujets le poids de leur domination. Si, d'un côté, cette souveraineté commune offroit l'avantage d'être un nouveau point de ralliement pour les Confédérés, et leur fournissoit l'occasion d'avoir des entrevues et des conférences régulières et fréquentes entre leurs députés, d'un autre côté, il y avoit dans cette communauté un germe trop fertile de discorde et de division. Aussi le partage des pays sujets, et l'établissement des habitans de ces contrées sur le même pied que les ressortissans des

---

(1) Voyez Balthasar, p. 71—104.

anciens Cantons, eussent prévenu bien des soulèvemens révolutionnaires, qui conduisirent plus tard la Confédération à sa perte.

VIII. Les délibérations et les décisions relatives aux intérêts et aux grandes affaires qui regardoient la Suisse avoient lieu dans les Diètes ou Assemblées générales des Confédérés, qui étoient tenues à cet effet.

Déjà dans les premières alliances les Cantons étoient convenus d'un endroit où leurs députés devoient se réunir pour conférer sur leurs intérêts communs. Mais, lorsque plus tard les diverses alliances particulières des Confédérés se fondirent en une alliance générale, d'abord entre les huit anciens Cantons, ensuite entr'eux et les cinq plus nouveaux, et lorsque les victoires répétées des Suisses eurent rendu leurs armes redoutables à l'étranger, les réunions des députés des divers Cantons devinrent de jour en jour plus nombreuses et plus fréquentes. Les conquêtes qu'ils avoient faites en commun à leurs frais et qu'ils conservoient sous leur domination commune, donnèrent lieu à l'établissement de Diètes annuelles, dans lesquelles on délibéroit aussi sur les intérêts de toute la Confédération

en général et sur les négociations avec les envoyés des puissances étrangères.

Ces Diètes régulières et annuelles s'assembloient à la fin de Juin à Baden jusqu'à l'année 1712; mais depuis que cette ville fut cédée exclusivement aux Cantons de Zurich, de Berne et de Glaris, elles furent convoquées dans la ville de Frauenfeld, et nommées Redditions de comptes annuels, d'après la principale affaire qui s'y traitoit, savoir les rapports sur les comptes et sur l'administration des baillages communs, et enfin sur la conduite des Baillifs eux-mêmes.

Avant de traiter ce qui n'étoit relatif qu'à l'administration des baillages communs, on y traitoit des affaires qui intéressoient tous les Confédérés en général, lors même qu'aucun des Cantons, ni aucun des envoyés des puissances étrangères, n'eut demandé la convocation d'une Diète extraordinaire. C'est pourquoi aussi tous les Cantons confédérés se faisoient représenter à ces Diètes chacun ordinairement par deux députés, qui n'avoient cependant qu'une seule voix, et se tenoient exactement à leurs instructions, ensorte que quant aux affaires qui n'avoient pas déjà été communiquées précédemment à leurs com-

mettans, ils ne les terminoient pas, et ne pouvoient les prendre qu'*ad referendum*.

Lorsque les affaires générales, qui d'après les alliances fédérales étoient réservées aux délibérations et à la décision commune de tous les Cantons, étoient terminées, la Diète cessoit d'être Diète générale, et se changeoit en Diète particulière des Cantons, qui participoient au gouvernement des baillages communs. Les députés de ces Cantons recevoient des Baillifs les comptes de leur administration, et jugeoient en dernier ressort les causes civiles, dans lesquelles les Baillifs avoient prononcé en première instance, et dont on avoit émis appel.

Outre ces Diètes générales (aussi bien les ordinaires que les extraordinaires), que Zurich, comme Canton Directeur et gardien des archives, convoquoit en écrivant aux autres Cantons, il y avoit encore des réunions particulières de députés d'un plus ou moins grand nombre de Cantons; ainsi annuellement, dans le mois d'Août, il y avoit une assemblée des députés de douze Cantons (Appenzell n'y participoit pas) qui se tenoit à Lugano ou à Lucarno, dans laquelle on s'occupoit des affaires relatives à l'adminis-

tration des quatres baillages italiens ; il y avoit encore également de semblables conférences annuelles à Baden, entre les députés des Cantons de Zurich, Berne et Glaris ; à Morat entre ceux de Berne et Fribourg, dans lesquelles on examinoit ce qui étoit relatif à l'administration des districts soumis à ces différens Cantons.

D'autres circonstances particulières, et principalement les affaires ecclésiastiques, donnèrent lieu souvent aussi à des Diètes particulières de quelques Cantons. Lucerne, comme le plus puissant des Cantons catholiques, convoqua souvent les députés de ceux-ci, et cela ordinairement à Lucerne même. Zurich et Berne, les principaux des Réformés, avoient aussi des assemblées appelées communément Conférences évangeliques, qui se tenoient le plus souvent à Arau.

A Soleure, enfin, résidence des envoyés français, il y avoit souvent encore des Diètes générales ou particulières, convoquées pour y traiter particulièrement des négociations avec la couronne de France (1).

(1) Voyez surtout *Simmler*, p. 420—458.

§. 6.

Quatrième période, de 1798 à 1803. — Depuis la Révolution Suisse jusqu'à l'Acte de Médiation.

Elevée sur les ruines de la royauté, la nouvelle République Française avoit adopté le système de s'entourer comme d'autant d'enfans adoptifs, de petites Républiques basées sur les mêmes principes qu'elle, ou du moins semblables aux siens; ce système dut nécessairement influer d'abord sur la Suisse sa proche voisine.

Bien que dans la désastreuse journée du dix Août 1792 une partie des troupes suisses au service de France eût été immolée, et que les braves qui avoient survécu eussent été peu après congédiés; bien que les Français eussent occupé la partie de l'Évêché de Bâle alliée avec la Suisse, et l'eussent incorporée à la France, ainsi qu'ils avoient réuni à la République Cisalpine les vallées de la Valtelline, de Chiavenna et de Bormio; bien que les émissaires français, soutenus par quelques mécontens, fomentassent dans différentes parties de la Suisse, dans le pays

de Vaud, sur les bords du lac de Zurich, dans les Grisons, à Genève, des fermentations politiques; cependant, malgré tous ces griefs, et ces motifs d'irritation, les Confédérés étoient restés fidèles à leur système de modération, et s'étoient contentés, dans une Diète extraordinaire qu'ils tinrent à Arau à la fin de l'année 1797, de renouveler le serment des antiques alliances, et de décréter la levée d'un double contingent pour former une armée de 26,000 hommes.

Après l'occupation du Pays de Vaud par les Français en Janvier 1798, après l'établissement de la République Lémanique, après les changemens de constitutions dans les Cantons de Bâle, de Lucerne, de Zurich, de Schaffhouse, Soleure et Fribourg, après la révolte des pays sujets dans les baillages communs, et enfin lorsque Berne (comme ensuite les petits Cantons) abandonnée de ses autres Confédérés, eut succombé sous la puissance de l'armée française, la révolution de la Suisse ne put plus éprouver d'obstacles. Déjà au 16 Mars 1798 fut proclamée une nouvelle constitution venue de Paris, et créée sur le modèle de celle de la République Française. Les Cantons suisses,

jusqu'alors indépendans, ne formèrent plus depuis ce moment qu'une seule République indivisible, sous le nom de République Helvétique. Un directoire de cinq membres exerçoit le pouvoir exécutif; un Sénat et un Grand Conseil, composés de représentans des Cantons, avoient en mains le pouvoir législatif. La division en Cantons ne fut conservée que par rapport à l'administration, et encore cette division éprouva-t-elle bien des changemens, suivant les besoins et les intérêts du moment. Tantôt le nombre en fut augmenté; ainsi lorsqu'on joignit aux treize anciens les nouveaux Cantons du Léman, du Vallais, de Bellinzone, de Lugano, de l'Argovie, de Thurgovie, de Sentis, de la Linth, de Baden, de l'Oberland, et des Grisons, Cantons formés des pays sujets et de quelques alliés. Tantôt le nombre en étoit diminué, comme il le fut à l'égard des Cantons d'Uri, de Schwitz, d'Underwald et de Zug, qui furent réunis en un seul, pour diminuer leur influence dans le pouvoir législatif.

Mais ce ne fut que de nom, que d'après cette constitution centrale la Suisse ne fit qu'un seul État : dans la réalité elle ne put pas confondre ensemble les différences que la

nature et le temps avoient pour toujours établies dans le pays ; elle ne put pas même maintenir l'esprit d'union entre les membres du pouvoir central, esprit qui seul auroit pu remplacer en quelque manière chez eux le manque de force d'esprit, de connoissances et de force de caractère. Au contraire, la discorde se montra bientôt chez ceux qui étoient revêtus des plus hauts emplois, et les entraîna à des destitutions réciproques et à détruire eux-mêmes leur nouvel ouvrage, ensorte que dans un court espace de temps, les dépositaires du pouvoir suprême se succédoient les uns aux autres comme des ombres. Déjà à la fin de 1799, personne ne tenoit plus à la constitution, et ce fut même du sein du Directoire que partirent des propositions de changement. Un comité fut établi pour faire un projet d'une nouvelle constitution, en même temps qu'une Commission fut nommée pour examiner l'état de la République. Cette Commission commença par accuser trois des Directeurs de haute trahison ; alors on créa à la place du Directoire un Conseil exécutif de sept membres (Janvier 1800), qui peu à peu étendant sa puissance, fit (7 Août 1800) dissoudre le Grand

Conseil et le Sénat, et jusqu'à ce qu'une nouvelle Constitution fût adoptée, fit établir un Corps législatif composé de quarante-trois membres, dont il se réserva le choix, qu'il exerça presque exclusivement dans le sein du précédent Corps législatif.

Un projet de constitution avoit été achevé par ce gouvernement provisoire en Janvier 1801; mais ce projet trop servilement modelé sur les formes françaises, n'obtint pas l'approbation du premier Consul, qui au contraire en remit un autre qu'il avoit reçu d'autres mains, et le recommanda comme portant plus que le premier l'empreinte suisse. Des institutions anciennes et des noms anciens y étoient mélangés avec des nouveaux. Le système unitaire n'y disparoissoit pas à la vérité, mais il étoit pourtant modifié. Il y avoit dix-sept Cantons dans la République, parmi lesquels figuroient les trois petits Cantons qui étoient de nouveau rétablis. Dans chacun des Cantons, l'administration des biens cantonaux, la répartition et la levée des contributions, la police, le culte, les indemnités de ses ministres, les établissemens d'éducation et d'instruction publique, étoient laissés à l'organisation cantonale. Le pouvoir central

étoit établi aussi sur une base étendue. Une Diète, composée de 77 députés des Cantons, un Sénat, un Petit Conseil et deux Landammmans étoient à la tête de l'organisation centrale. Ces Corps étoient destinés à exercer le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif. Le patriciat, les tribus ou corporations, les sujets des Cantons étoient abolis. Au 1.er Juin 1801 ce projet fut publié, et fut adopté, cependant avec plusieurs modifications, par une Diète convoquée à Berne au mois d'Octobre de la même année.

Toutefois un tel mélange d'anciens et de nouveaux principes, d'anciennes et de nouvelles institutions, ne pouvoit contenter ni les partisans de l'ancien système fédératif, ni ceux du système unitaire. Non-seulement la fermentation et les soulèvemens continuèrent dans les Cantons parmi les administrés, mais encore aussi parmi les nouvelles autorités centrales : dans le sein du Sénat même et dans le même mois de l'acceptation de cette constitution, il se forma de violens partis, et il s'éleva entr'eux des querelles excessives.

Les partisans du système fédératif ayant eu l'avantage pendant quelques instans, ils en profitèrent pour opérer, en Février 1802,

dans le sein du gouvernement, l'acceptation d'une nouvelle constitution, qui ne prit cependant aucune force, car dans le mois d'Avril de la même année, le parti opposé l'emportant de nouveau, convoqua une assemblée de Notables à Berne, qui, au mois de Mai, mit enfin en quelque sorte la constitution du 1.er Juin 1801 en vigueur.

Mais lorsque plus tard, en suite de la paix de Lunéville, le gouvernement français eut retiré ses troupes de la Suisse, pour y laisser d'autant plus le champ libre à toutes les fermentations, à tous les mouvemens, et faire sentir d'autant plus à tous les partis, la nécessité de son intervention pour l'établissement d'une organisation stable, il ne fut plus possible de résister aux efforts généralement faits pour le rétablissement de l'indépendance des Cantons, d'accord avec une Confédération générale pour tous. Les petits Cantons rétablirent d'abord leur ancienne constitution : dans toutes les parties de la Suisse, les adversaires du système unitaire s'élevèrent pour le renverser. Le 16 Septembre on marcha sur Berne qui fut occupée, et le Gouvernement central Helvétique fut forcé de s'enfuir à Lausanne; cette ville étoit déjà menacée, le parti de l'unité

touchoit à sa fin, lorsque le premier Consul de la République française intervint comme médiateur, fit rentrer les troupes françaises en Suisse et ordonna provisoirement que les Autorités centrales retournassent à leur poste et rentrassent en charge.

En Décembre 1802 des députés Suisses de tous les partis furent appelés à Paris pour se concerter et s'entendre avec une Commission nommée par le premier Consul, sur les mesures à prendre pour le bien général. Cette Commission française étoit composée des Sénateurs Barthélemy, Röderer, Fouché et Des Meuniers. Au mois de Février 1803, Napoléon Bonaparte remit enfin l'acte de médiation, qui déjà au 5 Mars fut reçu par le Sénat Helvétique. Peu après le Gouvernement central s'étant dissout, la nouvelle constitution fut mise en activité (1).

(1) Sur l'histoire de la Révolution Suisse, les ouvrages des deux partis méritent d'être comparés. Ainsi:

Mallet-Du-Pan. Essai historique sur la destruction de la ligue et de la liberté Helvétique; Londres 1798.

Précis de la Révolution de la Suisse et de Berne en particulier, par le Colonel *de Roveréa*; Avril 1798.

C. L. de Haller. Histoire des suites et des effets de la campagne de l'armée Autrichienne en Suisse; Weimar 1801. (All.)

Raoul-Rochette. Histoire de la Révolution helvétique; Paris 1823.

§. 7.

De l'Acte de Médiation.

L'acte de médiation ne déterminoit pas seulement la constitution de la Confédération, mais il fixoit encore celle de chaque Canton. Le tout étoit un mélange de principes nouveaux et de principes anciens : les bases principales de cet acte étoient la réconciliation des partis ennemis, et une liaison intime de la Suisse à la France (1).

Avec *Höpfner.* Causes de la chute de la confédération; Zurich 1801. (All.)

L. Meister. Histoire de la Révolution Helvétique; Bâle 1803. (All.)

Zschokke. Faits remarquables de la Révolution helvétique; 3 vol. Wintherthur 1803-1805. (All.)

Pour avoir une connoissance plus étendue du système d'administration de la République Helvétique, consultez :

Le Recueil des Lois et Décrets du Corps législatif de la République Helvétique; Berne 1798-1801; 5 vol. (All.) — Le Recueil des Décisions et des Proclamations du Pouvoir exécutif de la République Helvétique; Berne 1799-1800; 2 vol. (All.)— Comparez aussi : Escher et Usteri, Le Suisse Républicain de 1798-1803, continué sous différens titres. — Répertoire contenant la législation helvétique, et en même temps la Collection la plus complète de matériaux pour servir à l'Histoire de la Révolution Suisse. (All.)

(1) Voyez la Conférence que dix des députés Suisses nommés par les deux partis ont eue avec le premier Consul le 29 Janvier 1803,

Le système unitaire fut aboli ; il étoit incompatible avec les élémens dont il devoit être formé, ainsi qu'avec les rapports de la Suisse avec les grandes puissances ses voisines. Le système de Confédération fut au contraire rétabli ; cependant un lien plus étroit resserra les Cantons entr'eux plus que précédemment. Leur nombre avoit été porté à dix-neuf par l'aggrégation des Cantons de S.t Gall, Grisons, Argovie, Thurgovie, Tessin et Vaud, car les pays anciennement sujets continuèrent à jouir de l'indépendance qu'ils avoient acquise dans la révolution. Tous les Cantons devoient sous un rapport ne former qu'un seul État. Il fut laissé à chaque citoyen Suisse le droit d'établir son domicile et d'exercer son industrie dans celui des Cantons qui pouvoit lui convenir ; il pouvoit même y acquérir l'exercice des droits politiques. Les anciens droits de Traite-Foraine étoient abolis ; le libre commerce dans l'intérieur de la Suisse, des denrées, du bétail, des marchandises, étoit garanti, et même, pour le favoriser,

---

depuis une heure après midi jusqu'à huit heures du soir. (Supplément du second vol. du Voyage en Suisse par Simond ; Paris 1822.)

les Cantons devoient tendre à établir en Suisse le système monétaire sur le même pied. Enfin on conserva le principe des anciens traités, qu'aucun Canton ne pouvoit donner asile à un criminel condamné légalement, ou poursuivi judiciairement pour accusation dirigée contre lui dans un autre Canton.

Conformément au but de cette Confédération entre les Cantons, ils déclarèrent se garantir réciproquement leurs constitutions particulières, leur territoire, leur liberté et leur indépendance, aussi bien contre les attaques des puissances étrangères, que contre les prétentions d'un Canton ou d'une faction particulière.

Pour assurer l'effet et l'exécution de cette garantie, les Cantons, en cas de besoin, devoient fournir chacun un contingent en troupes et en argent. L'armée devoit être forte de 15203 hommes, et être fournie comme suit: Berne 2992, Zurich 1929, Vaud 1482, S.t Gall 1315, Argovie 1205, Grisons 1200, Tessin 902, Lucerne 867, Thurgovie 835, Fribourg 620, Appenzel 486, Soleure 452, Bâle 409, Schwitz 301, Glaris 241, Schaffhouse 233, Underwald 191, Zug 125, Uri 118.

Le contingent total en argent devoit se monter à la somme de 490,507 francs de

Suisse, et être payé dans la proportion suivante : Berne 91695 francs, Zurich 77153, Vaud 59373, S.t Gall 39461, Argovie 52212, Grisons 12000, Tessin 18039, Lucerne 26016, Thurgovie 25052, Fribourg 18591, Appenzel 9728, Soleure 18097, Bâle 20450, Schwitz 3012, Glaris 4823, Schaffhouse 9327, Underwald 1907, Zug 2497, Uri 1184.

L'autorité fédérale fut remise entre les mains de la Diète, composée de députés de chaque Canton. Ces députés étoient, comme par les anciens statuts, sévèrement liés par les instructions de leurs Gouvernemens. Ceux des Cantons qui, ainsi que Berne, Zurich, Vaud, Saint-Gall, Argovie et les Grisons, avoient une population de plus de 100,000 ames, avoient deux voix dans l'assemblée fédérale; une prépondérance décisive, comme quelques Cantons l'avoient sous l'ancien régime, ne fut ainsi pas rétablie, car, entre des anciens et des nouveaux Cantons privilégiés de ce droit, il n'étoit pas à présumer qu'ils concordassent toujours dans leurs opinions.

La Diète devoit s'assembler régulièrement toutes les années au mois de Juillet, mais sa session ne devoit durer qu'un mois. Elle

pouvoit encore s'assembler extraordinairement sur la demande d'une puissance voisine ou d'un Canton, si le Grand Conseil du Canton Directeur ne s'y opposoit pas, et dans le cas de cette opposition, sur la demande de cinq Cantons.

A la Diète étoient réservés les droits de déclarer la guerre, de conclure la paix et de faire des alliances avec des puissances étrangères (mais pour ces décisions, les trois quarts des voix étoient nécessaires), de faire des traités de commerce, des capitulations militaires, d'accorder des autorisations à des puissances étrangères pour enrôler en Suisse; la Diète étoit aussi chargée de prendre les mesures nécessaires pour assurer et maintenir la tranquillité intérieure et extérieure de la Suisse; elle avoit le droit de nommer et d'envoyer des agens diplomatiques extraordinaires aux puissances étrangères; enfin, elle devoit prononcer en dernier ressort sur les différens qui pouvoient s'élever entre les membres de la Confédération; mais alors, dans ces cas, chaque député votoit sans être lié par les instructions de son Canton et n'avoit qu'une seule voix.

Par l'acte de mediation, il étoit établi six Cantons Directeurs, savoir : Fribourg, Berne, Soleure, Bâle, Zurich et Lucerne.

L'Avoyer ou le Bourguemestre de ces Cantons devoit joindre à son titre celui de Landammann de la Suisse, et en cette qualité il devoit être gardien du sceau fédéral; il communiquoit avec les ambassadeurs des puissances étrangères; il présidoit la Diète qui s'assembloit dans le chef-lieu du Canton Directeur, et y dirigeoit les affaires. Dans le temps où elle n'étoit pas assemblée, il devoit veiller sur l'observation du pacte fédéral dans tous les Cantons, de même que sur le maintien de chaque constitution cantonale. Il étoit autorisé, dans le cas de violation ou de non-observation des unes ou des autres, à faire assembler extraordinairement les Grands Conseils ou les Landsgemeinde des Cantons. La direction des affaires générales alternoit toutes les années entre les six Cantons Directeurs. Un Chancelier et un Secrétaire d'État étoient nommés par la Diète pour deux ans, et se rendoient à la fin de chaque année avec le sceau de l'État et les archives au chef-lieu du Canton

qui suivant son tour devoit être Canton Directeur.

Telles étoient les dispositions principales de cette Constitution fédérale, introduite par l'acte de médiation; de même dans les Constitutions des Cantons, le vieux et le nouveau étoient mélangés ensemble. Le rétablissement de l'ancien ordre de choses dans les Cantons démocratiques, des Landsgemeinde, ou assemblées générales, et des autres institutions qui étoient inhérentes avec la souveraineté immédiate du peuple, fut regardé par Napoléon Bonaparte comme devant être essentiellement conservé (1); cependant l'initiative des lois fut réservé au pouvoir exécutif. Les autres Cantons anciens et nouveaux reçurent des assemblées électorales dans les villes et dans les cam-

---

(1) « Je sais bien, disoit Bonaparte dans cette conférence, que le régime de ces démocraties est accompagné de nombre d'inconvéniens, et qu'il ne soutient pas l'examen aux yeux de la raison; mais enfin il est établi depuis des siècles. Il a son origine dans le climat, la nature, les besoins, et les habitudes primitives des habitans; il est conforme au génie des lieux, et il ne faut pas avoir raison en dépit de la nécessité. Les constitutions des petits Cantons ne sont sûrement pas raisonnablès; mais c'est l'usage qui les a établies; quand l'usage et la raison se trouvent en contradiction, c'est le premier qui l'emporte. »

pagnes, un grand et un petit Conseil. Le patriciat et la domination des villes sur les campagnes demeurèrent abolis; mais à la place des droits de naissance, il fut établi tout au moins une aristocratie de fortune, car le droit d'élection dans les assemblées électorales, et le droit d'éligibilité dans les Conseils furent attachés à une certaine quotité de fortune (1).

§. 8.

Cinquième période, depuis 1803 *jusqu'au nouveau Pacte Fédéral en* 1815.

Sous ces Constitutions consacrées par l'acte de médiation, tout en Suisse rentra peu-à-peu dans l'ancienne ornière de laquelle les États suisses n'avoient pu être arrachés que par les secousses violentes de la Révolution. L'ancien système fédératif, qui laissoit la souveraineté des Cantons presqu'absolue, avoit, il est vrai, le désavan-

(1) L'Acte de médiation a été souvent imprimé en différens formats, soit en français, soit en allemand; et même aussi dans des recueils de lois des différens Cantons.

tage d'affoiblir la force de la Confédération, et de rendre impossible de prendre dans l'intérieur des Cantons des dispositions énergiques, et de créer des institutions uniformes; mais en même temps il offroit l'avantage d'entraver les intrigues de la politique extérieure, et de contribuer ainsi à assurer à la Suisse, au milieu des démêlés des puissances étrangères, la neutralité que sa position et ses rapports avec l'extérieur lui font une loi de conserver; aussi le retour à ce système devenoit toujours plus certain.

Les dispositions de l'acte de médiation pour renforcer cependant ce système politique unitaire, ne furent pas réellement mises en exécution. Dans plusieurs Cantons les nouvelles institutions étoient aussi en vigueur plutôt en apparence qu'en réalité.

La puissance invincible des rapports naturels assuroit la prépondérance à l'ancienne aristocratie; de là il ne faut pas s'étonner que lorsque le médiateur fut renversé en 1814, par les efforts des puissances alliées contre lui, cette constitution qu'il avoit dictée aux Suisses s'écroulât aussi, puisque personne n'y étoit essentiellement attaché, sauf

peut-être les nouveaux Cantons qui lui devoient leur existence politique.

Cependant ce qui devoit remplacer cette constitution établie par l'acte de médiation, resta long-temps incertain. Dans plusieurs des anciens Cantons on s'efforçoit de vouloir rétablir l'ancien ordre de choses tel qu'il avoit existé avant la révolution. D'un autre côté, les députés des Cantons d'Uri, Schwitz, Lucerne, Zurich, Glaris, Zug, Fribourg, Bâle, Schaffhouse et Appenzell, assemblés à Zurich, prirent déjà au vingt-neuf Décembre 1813 la résolution de convoquer une réunion à Zurich, où l'on poseroit pour base d'une nouvelle constitution fédérale, l'égalité politique, et la souveraineté des dix-neuf Cantons existans. Les Cantons d'Argovie, Thurgovie, St.-Gall, Vaud et Tessin y donnèrent de suite leur assentiment; mais comme pendant ce temps-là dans plusieurs Cantons, et même dans quelques-uns de ceux dont les députés avoient pris part à cette réunion, il avoit été opéré des changemens de constitution, par lesquels l'ancien ordre de choses se trouvoit plus ou moins rétabli, la détermination prise dans la réunion de Zurich éprouva des contra-

dictions de plusieurs côtés, et il se forma à Lucerne, sous le nom de Diète des Treize Cantons, une assemblée des députés de huit anciens Cantons, dans le but de travailler au rétablissement de l'ancienne Confédération, et de détruire l'ouvrage de la réunion de Zurich. Mais déjà au trente Mars 1814, dix jours après l'ouverture de la session, cette nouvelle assemblée prit le parti de se dissoudre, et se réunit à la Diète de Zurich, qui étoit la seule autorité fédérale reconnue par les grandes puissances européennes. — Schwitz et le Bas-Underwald furent les seuls qui se refusèrent à cette réunion, et même au dix-sept Septembre ils renouvelèrent entr'eux l'antique alliance de 1315.

La Suisse resta encore toute une année dans un état de mouvemens et de dissentions intérieures, qui étoient entretenues par les prétentions de quelques anciens Cantons sur les pays qu'ils possédoient autrefois comme sujets, par les préparatifs militaires réciproques, par différentes factions, enfin même par des révoltes ouvertes dans l'intérieur de quelques Cantons.

De nouveau le nœud des difficultés fut tellement entrelacé, qu'il fallut l'interven-

tion étrangère pour le délier. Le congrès des puissances alliées rassemblé à Vienne, après avoir établi un Comité particulier (1) pour la discussion des affaires relatives à la Suisse, et après que les députés de la Diète, et même les députés de quelques Cantons, y eussent été entendus, publia le vingt Mars 1815 une déclaration (2), suivant laquelle la neutralité perpétuelle de la Suisse seroit reconnue et garantie de la part de toutes les puissances, aussitôt que la Diète Helvétique auroit envoyé son adhésion, en bonne et due forme, aux stipulations renfermées dans la transaction jointe à cette déclaration. Suivant cette transaction, l'intégrité des dix-neuf Cantons fut reconnue tels qu'ils existoient sous l'acte de médiation. Le Vallais, Genève et Neuchâtel furent réunis à la Suisse, pour former trois nouveaux Cantons; l'évêché de Bâle et la ville de Bienne

---

(1) Les délibérations du Comité du Congrès de Vienne relatif aux affaires de la Suisse sont contenues dans les Actes du Congrès de Vienne de Kluber, Vol. 5, p. 158; et dans le *Codex diplomaticus* des Annales Européennes de 1816.

(2) Déclaration du congrès de Vienne concernant les affaires de la Suisse, dans la collection officielle des Actes relatifs au Droit public de la Suisse. — Usteri, Droit public fédéral; 2.d vol.

furent aussi cédés à la Suisse, et incorporés partie au Canton de Berne, et partie à ceux de Bâle et de Neuchâtel.

Les Cantons d'Argovie, St.-Gall et Vaud furent libérés entièrement vis-à-vis de leurs anciens dominateurs de toute espèce d'obligation, par une somme de 500,000 francs, qui devoit se répartir entre les Cantons démocratiques. Il fut de plus pris quelques dispositions relatives à l'amortissement de la dette nationale helvétique.

Par un acte additionnel en date du vingt-neuf Mars 1815 (1), quelques communes de la Savoie furent cédées à la Suisse par le roi de Sardaigne, pour agrandir le Canton de Genève, et faciliter ses communications intérieures; par le même acte enfin, il fut statué que la partie orientale de la Savoie feroit aussi partie de la neutralité perpétuelle garantie à la Suisse par toutes les puissances.

La Diète donna son adhésion à ces deux déclarations du congrès de Vienne, et le nouveau pacte fédéral fut enfin sanctionné

---

[1] Arrangemens additionnels à l'article 5.me de la déclaration du Congrès de Vienne touchant le Canton de Genève.—Usteri, manuel du Droit public; 2.d vol.

et confirmé par le serment solennel des députés de tous les Cantons (sept Août 1815).

Cette nouvelle constitution fédérale se distingue de celle établie par l'acte de médiation, principalement en ce que : 1.° le nouveau pacte fédéral rétablit l'égalité des voix en Diète pour tous les Cantons, sans avoir égard à leur plus ou moins grande population. 2.° Que le nombre des Cantons directeurs est restreint à trois, Zurich, Berne et Lucerne, qui dans la direction des affaires fédérales n'alternent entr'eux que tous les deux ans. 3.° La charge de Landamman de la Suisse n'est pas maintenue, non plus que les droits qui lui étoient dévolus. 4.° Enfin en ce que le nouveau pacte fédéral laisse la souveraineté des Cantons presqu'aussi illimitée qu'elle l'étoit par les anciennes alliances, ensorte que c'est encore un principe de Droit des gens plutôt que de Droit public, qui est la base de cette nouvelle Confédération.

Après la conclusion du pacte fédéral, la Suisse obtint encore quelqu'agrandissement de territoire, et quelques avantages en compensation de la part active qu'elle avoit prise à la guerre contre Bonaparte à son retour

de l'île d'Elbe. Dans le second traité de Paris, signé du vingt Novembre 1815, la France céda à la Suisse quelques communes du Pays de Gex, pour être aggrégées au Canton de Genève, et ratifia la convention relative à la démolition de la forteresse d'Huningue (1). Enfin, les puissances alliées accordèrent à la Suisse une indemnité de trois millions de francs, qui fut prise sur les contributions de guerre que la France avoit à payer.

§. 9.

Étendue et Membres de la Confédération.

En 1798 les treize Cantons, sur une étendue d'environ 1000 milles carrés, comptoient à-peu-près un million d'habitans; les pays sujets, de l'étendue de 220 milles carrés, environ 300,000 âmes, et enfin les pays alliés, comprenant 820 milles carrés, 500,000 habitans; ce qui faisoit en tout pour la Suisse

---

[1] Voyez les articles concernant la Confédération suisse, extraits du traité définitif entre l'Autriche, la Russie, l'Angleterre etc., et la France. — Collect. offic.; p. 106. — Manuel d'Usteri; 2.d vol. — Traité entre S. M. le Roi de Sardaigne, la Confédération suisse et le Canton de Genève, du 16 Mars 1816.

environ 1,800,000 habitans, sur une étendue de 2040 milles carrés (1).

Vers la fin du dix-huitième siècle, et au commencement du dix-neuvième, le territoire de la Suisse avoit été considérablement diminué. Mulhouse, la partie de l'évêché de Bâle alliée de la Suisse, la ville de Bienne, l'Arguel, Genève, le Vallais, furent réunis à la France; la Valtelline, Chiavenna, Bormio à la République Cisalpine, et enfin Neuchâtel étoit devenu une principauté vassale de la France.

Depuis le renversement de l'Empire français, la Suisse a recouvré presque toute son ancienne étendue : si d'un côté Mulhouse est resté à la France, Chiavenna, la Valtelline et Bormio à l'Autriche, d'un autre côté la Confédération a obtenu un agrandissement de territoire dans les concessions que la France et la Sardaigne ont faites au Canton de Genève; tout comme dans la cession du Frickthal qui fut faite à la Suisse par le traité de paix de Luneville, et qui fut aggrégé au Canton d'Argovie par l'acte de médiation.

---

(1) Voyez Picot, Statistique de la Suisse; Genève 1819.

Le nombre des Cantons, par la réunion du Vallais, de Neuchâtel et de Genève, a été porté à vingt-deux.

Le pacte fédéral de 1815 les nomme dans l'ordre suivant : Zurich, Berne, Lucerne, Uri, Schwitz, Underwald, Glaris, Zug, Fribourg, Soleure, Bâle, Schaffhouse, Appenzell, St.-Gall, Grisons, Argovie, Thurgovie, Tessin, Vaud, Neuchâtel, le Vallais, Genève.

Manquant d'un récensement exact du pays, la population actuelle de ces Cantons ne peut être donnée qu'approximativement ; si pour la calculer on prend pour base les contingens militaires des Cantons, qui sont fixés sur le pied de deux hommes sur 100 âmes, et qui se montent à 33,758 hommes, on trouvera que toute la population de la Suisse actuelle ne se monte pas au-delà de 1,687,900 âmes ; mais d'après plusieurs données, il paroît évident qu'elle se monte au moins à 100,000 âmes de plus (1).

Les bornes de la Confédération sont déterminées par les frontières de chacun des états particuliers qui en sont membres : elles sont

---

(1) Voyez Picot et le manuel d'Usteri.

au Nord, le grand-duché de Bade, et les royaumes de Bavière et de Wurtemberg ; à l'Est, l'Autriche et la principauté de Lichtenstein ; au Sud, le royaume Austro-Lombardo-Vénitien, et les états du roi de Sardaigne, et à l'Ouest, la France ; un changement de frontières, par échange ou par cession avec quelque puissance étrangère, d'une partie du territoire compris dans la Confédération, n'est point cependant dans les attributions des gouvernemens cantonaux (voy. plus bas au §. 50).

D'après l'étendue et les ressources intérieures de la Suisse, elle est classée au quatrième rang parmi les états de l'Europe ; mais d'après le système de ces états, la supériorité en force ne donne aucun Droit de domination aux grands états sur ceux qui sont moins puissans, et l'Art. 6 du traité de paix de Paris du trente Mai 1814, l'annonce expressément quand il dit : « La Suisse indépendante continuera de se gouverner par elle-même. »

§. 10.

But et Caractère de la Confédération.

Le Pacte fédéral de 1815, Article I.er, déclare que le but de la Confédération suisse est « le maintien de la liberté et de l'in» dépendance des Cantons confédérés contre » toute attaque de la part de l'étranger, » ainsi que la conservation de l'ordre et de » la tranquillité dans l'intérieur. » La détermination de ce but, et la déclaration souvent représentée dans le pacte fédéral de la souveraineté de chaque Canton, paroissent indiquer clairement que la Confédération suisse n'est point un *Etat fédératif* dans le sens propre et absolu, mais une *Confédération d'états* (voy. plus haut §. 5).

D'après la nature de ce pacte, chaque membre de la Confédération, comme tel, a la même et entière égalité de droits que chacun des autres membres relativement aux affaires générales de la Confédération. L'inégale répartition des voix en Diète, d'après la plus ou moins grande population des Cantons, introduite dans l'acte de médiation, étant supprimée par ce nouveau pacte (Art. 8), en

conséquence c'est un lien de Droit des gens qui unit les états indépendans de la Suisse, pour une association formée pour atteindre un but général et commun, et l'autorité fédérale dans cette réunion n'est qu'une autorité politique sociale.

Cependant le pacte fédéral ne doit pas être considéré simplement comme un traité passager d'alliance offensive et défensive, non-seulement parce que l'intérêt politique général de la Suisse demande un lien plus resserré, mais encore parce que ce pacte contient réellement plusieurs dispositions qui ne sont pas uniquement relatives à une défense réciproque au moment du danger.

Car d'après ce pacte non-seulement les états suisses renoncent à toute guerre les uns contre les autres, mais soumettent au contraire tous les différens qui pourroient s'élever entr'eux, ou à la décision d'arbitres, ou à celle de la Diète.

Non-seulement encore dans leurs rapports avec les puissances étrangères, ils renoncent également, pour le bien commun de la Confédération, à des droits d'États indépendans, mais de plus, ils soumettent à l'influence du pouvoir fédéral, des rapports intérieurs de

l'État tenant même à la constitution du Canton, puisque le septième article du pacte fédéral consacre le principe que la jouissance des droits politiques d'aucun Canton ne peut être le privilége exclusif d'une classe particulière de citoyens, et le premier article met sous la garantie de la Confédération, les constitutions des Cantons déjà d'accord avec ce principe.

Ainsi d'après les dispositions du pacte fédéral, le lien de la Confédération Suisse reste flottant entre le lien d'un État fédératif proprement dit, et celui d'une Confédération d'États.

Quoique dans les temps ordinaires, la première opinion doive prévaloir, cependant il faut espérer que dans le moment du danger tous les États membres de la Confédération seront intimément pénétrés de la conviction que leur force n'est que dans leur union, et que suivant une remarque de Polybe, les plus beaux temps de la ligue des Républiques grecques furent ceux où il ne leur manquoit plus que d'être entourées toutes par une même muraille, pour ne former qu'une seule et même ville.

En général il ne faut pas oublier que le pacte fédéral fait dans des temps orageux et au milieu d'une lutte d'intérêts opposés, a laissé à dessein beaucoup de choses incertaines, et ne contient partout que des principes dont le développement ultérieur est réservé au temps et à l'expérience.

CHAPITRE II.

De la science du Droit Public de la Suisse.

---

§. 11.

Division du droit public de la Suisse.

Comme la Suisse forme un État composé, il est naturel que son Droit public se divise en deux parties, savoir: Le *Droit public fédéral* et le *Droit public cantonal* (voyez la note au §. 5).

Le Droit public fédéral ne fait à la vérité sous certains rapports, partie que du Droit des gens, puisque c'est un principe de ce Droit des gens qui domine dans la Confédération des États souverains de la Suisse. Mais comme relativement aux affaires intérieures, même des États membres de la Confédération, le pouvoir central dans plusieurs cas y exerce une grande influence, et qu'il ne manque pas de principes fédéraux qui bornent cette souveraineté des Cantons; que d'un autre côté relativement aux autres puis-

sances non comprises dans la Confédération; chaque Canton, d'après le pacte fédéral sous plusieurs rapports, ne peut point agir par lui-même, mais ne peut être représenté auprès d'elles que par la Confédération entière, il peut cependant être question d'un Droit public de la Confédération, et ce même Droit public peut être, comme celui d'un État simple, distingué en *Droit public intérieur* et en *Droit public extérieur*.

Le droit public cantonal, comme il découle des remarques qui viennent d'être faites, n'est sous un rapport qu'une partie du Droit fédéral; mais sous d'autres rapports il est exactement le Droit public des Cantons eux-mêmes.

Les États de la Suisse ont un double caractère politique; ils ont la qualité de membres de la Confédération et la qualité d'États souverains; en conséquence les dispositions qui se bornent à leurs rapports politiques de membres de la Confédération comme tels, appartiennent au Droit public fédéral, ainsi que tout ce qui tient aux arbitres, etc.; par contre, tout ce qui est relatif aux Droits réciproques des gouvernans et des gouvernés dans les Cantons souverains, et tout ce qui est relatif aux rap-

ports de ces Cantons avec les puissances étrangères, en tant néanmoins qu'ils n'agissent pas en leur qualité de membres de la Confédération, mais comme États souverains, ressort du Droit public cantonal.

Ce droit public cantonal est de nouveau de deux espèces.

Il peut se rapporter généralement et communément à tous les Cantons (Droit public cantonal général), ou bien il ne se rapporte qu'à quelques Cantons particulièrement (Droit public particulier de Zurich, Berne, etc.).

Le Droit public cantonal général n'a pour objet que les principes de constitution ou d'administration qui s'étendent à tous les Cantons, et leurs Droits communs par rapport aux États étrangers.

Le Droit public eantonal particulier, au contraire, fait connoître en détail et relativement à chaque Canton, les particularités qui existent dans leur constitution èt leur administration propre (1).

(1) Dans cet ouvrage, au livre second, il n'est traité que du premier de ces Droits publics cantonaux, c'est-à-dire, des dispositions communes aux Constitutions de tous les Cantons. Les disposi-

§. 12.

Sources du droit public fédéral.

Les sources du Droit public fédéral se puisent en partie dans le Droit écrit, et en partie dans le Droit non écrit.

I. Le *Droit écrit* consiste : *A.* Dans les lois et traités fondamentaux que les membres de la Confédération ont faits entr'eux pour atteindre le but de leur alliance. Il a déjà été fait mention dans les §. 1.er et suivans des pactes et conventions qui étoient les sources et les bases principales de l'ancien Droit fédéral (1). Relativement au nouveau, il faut

---

tions particulières aux Constitutions de quelques Cantons ne peuvent nulle part se voir mieux que dans les Constitutions mêmes. Voyez Usteri, Man. du Dr. pub. de la Suisse, où elles se trouvent imprimées telles qu'elles sont déposées dans les archives fedérales.

(1) Savoir :

1.° Le Pacte d'Alliance des 3 premiers Cantons en 1291. — 2.° Le Pacte d'Alliance entre les 8 anciens Cantons, pareil au précédent. — 3.° L'Ordonnance Ecclésiastique de 1370 (*Pfaffen-Brief*). — 4.° L'Ordonnance de Sempach [*Sempacher Brief*], 1393. — 5.° La Convention de Stanz, 1481. — 6.° Les Pactes d'Union avec les 5 derniers Cantons, Fribourg, Soleure, Bâle, Schaffhouse, Appenzel. — 7.° L'Article 6 du Traité de Paix d'Osnabruck entre la Suède et l'Empire, 1648, où la souveraineté de la Suisse et son indépendance de l'empire d'Allemagne furent formellement reconnues. — 8.° Paix Nationale de 1712. *N. du T.*

comprendre ici : 1. Le Pacte fédéral entre les XXII Cantons de la Suisse, confirmé et juré le 7 Août 1815. 2. Les arrêtés des Diètes de 1816 et de 1817, fixant les contingens des Cantons, soit en hommes soit en argent. 3. Les décrets généralement obligatoires de la Diète : et non-seulement les décrets rendus depuis le nouveau pacte fédéral, mais encore ceux rendus depuis 1803, et qui suivant l'art. 14 du pacte ont été présentés en revision à la Diète de 1816 ou des années suivantes, et ont été confirmés par elle (1). 4. Les conventions et concordats conclus entre les membres de la Confédération relativement à leurs rapports fédéraux entr'eux : et de même ici non-seulement ceux conclus depuis Août 1815, mais encore ceux conclus depuis 1803, qui n'étant pas contraires aux principes du nouveau pacte, ont été maintenus (art. 14) (2).

B. Dans les traités conclus par la Confédération Suisse avec quelques-uns de ses membres en particulier ou avec des États étran-

---

[1] Elles se trouvent dans la Collection officielle des Actes relatifs au Droit public de la Suisse, ainsi que dans le Manuel du Droit public d'Usteri; Arau 1821.

[2] Voyez pour toutes les sources indiquées ici, la collection officielle, et le manuel d'Usteri.

gers. Ainsi par exemple, l'acte de nouvelle aggrégation d'Underwald le bas; les actes de réunion à la Confédération de la Principauté de Neuchâtel, du Vallais et de la République de Genève ; les traités sur l'abolition des Droits d'aubaine et de retraite ou de détraction avec l'Autriche, la Prusse, la Bavière, Wurtemberg, Bade, la Saxe, Parme et Hesse-Darmstadt; les articles maintenus encore en vigueur du traité d'alliance fait avec la France en 1803, etc. etc.

C. Enfin, même dans les traités conclus entre des puissances étrangères et qui sont relatifs à la Confédération Suisse, en tant que celle-ci a reconnu et ratifié les dispositions et les rapports qui en découlent pour elle. On y comprend entr'autres : 1. La déclaration du Congrès de Vienne, concernant les affaires de la Suisse (du 20 Mars 1815), et l'acte d'accession de la Confédération Suisse à la déclaration du Congrès de Vienne (du 27 Mai 1815). 2. Arrangemens additionnels à l'Article 5 de la déclaration du Congrès de Vienne, touchant le Canton de Genève, du 29 Mars 1815, joint avec l'acte d'accession de la Suisse, du 12 Août 1815. 3. Articles concernant la Suisse, extraits du

traité de paix entre l'Autriche, la Russie, l'Angleterre, la Prusse et leurs Alliés d'une part, et la France d'autre part, Paris 30 Mars 1814, ainsi que les articles concernant la Confédération Suisse, extraits du traité définitif entre l'Autriche, la Russie, l'Angleterre, la Prusse et leurs Alliés d'une part, et la France d'autre part, conclu à Paris le 20 Novembre 1815. 4. Acte portant reconnoissance et garantie de la neutralité perpétuelle de la Suisse et de l'inviolabilité de son territoire, du 20 Novembre 1815. 5. Enfin, le traité d'alliance fraternelle et chrétienne, conclu à Paris entre leurs Majestés l'Empereur d'Autriche, le Roi de Prusse et l'Empereur de Russie, du 26 Septembre 1815 (Traité de la Sainte-Alliance), auquel il faut joindre l'acte d'accession de la Suisse, en date du 27 Janvier 1817.

II. *Le Droit non écrit.* On ne comprend ici que *l'usage ou la coutume.* L'usage, quant à ce qui concerne les rapports de Droit public, se distingue des lois et des traités positifs, seulement en ce que ceux qui sont chargés de déterminer et fixer ces rapports, ne manifestent pas leur volonté à

cet égard, par des dispositions positives, mais seulement par des actes tacites, desquels se laisse présumer une décision évidente de leur volonté. Pour que la coutume puisse avoir force de Droit écrit, il faut : 1.° Que les auteurs des actes qui l'établissent, *aient une vocation légitime à prendre* des dispositions relatives à l'objet en discussion. 2.° *Une possibilité physique de s'opposer* à un acte contraire; possibilité qui évidemment n'existe pas dans les actes faits en secret, ou par violence, de même que dans ceux dont le but ne peut pas être avoué, dont on ne peut tirer aucune conséquence, parce qu'ils seroient le fruit de l'erreur ou de la fraude. 3.° Enfin, *la possibilité de déduire* de la nature des actes antécédens considérés en eux-mêmes, une décision concluante de volonté d'opinion.

Sous ces trois conditions, l'usage ou la coutume, quant au droit public, acquiert la même force que le Droit positif, et peut en conséquence non-seulement l'expliquer et le compléter, mais même l'abroger entièrement (1).

---

[1] Le Pacte fédéral de 1815, art. 10, renvoie expressément à

L'interprétation des lois et toute espèce de parallèle, dont on voudroit se servir comme moyen auxiliaire, sont tout aussi peu des sources particulières du Droit public, que l'analogie, qui bien plutôt n'est qu'une manière particulière d'appliquer les principes fondamentaux (ou les sources) du Droit. Car, en effet, les règles de Droit ne s'appliquent pas seulement d'une manière immédiate aux rapports déterminés, expressément par elles, mais elles peuvent être appliquées d'une manière médiate et par voie de conformité, à d'autres rapports plus éloignés, lorsque par une concordance ou ressemblance de nature (*argumentum a simili*), ou bien par une différence essentielle (*argumentum a contrario*), on est fondé à en déduire ou leur application ou bien une décision directement opposée (1).

---

l'usage, en confiant la direction des affaires générales, lorsque la diète n'est pas réunie, à un Canton directeur, avec les mêmes attributions que celles qu'il exerçoit avant l'année 1789. — Voyez sur l'Usage, Schnaubert, sur les Droits politiques et ecclésiastiques. — De Senkenberg, *Diss. de jure observantiæ ac consuetudinis in causis privatis et publicis*; 1743. — Spangenberg, *De Obs. Imperii*; 1795.

[1] Geisler, *de Analogia juris publici*; 1748. — Nattelblatt, *de decisione casuum secundum analogiam*. — Schnaubert, *de*

§. 13.

Sources du droit cantonal.

La division indiquée précédemment (§. 11) du Droit public cantonal, en Droit commun à tous les Cantons, et en Droit particulier, détermine aussi la division des sources de ce Droit public en communes ou générales, et en particulières.

I. Les sources communes ou générales qui sont la base du Droit public cantonal commun à tous les Cantons, sont : Les pactes fondamentaux de la Confédération, et les

---

Analogia juris publici inter fontes juris publici non numeranda ; 1784. — Thibaut, de l'Interprétation logique.

Au lieu de reconnoître l'analogie comme une source directe du Droit, l'Auteur ne veut la reconnoître que comme un moyen d'appliquer ces mêmes sources. — Saalfeld, Martens et Klüber la rangent tous trois au nombre des sources réelles du Droit public. Martens dit : L'Analogie est une source féconde de décisions dans les affaires des nations ; c'est l'application de ce qui a été réglé pour de certains cas à d'autres cas qui leur ressemblent et qui n'ont pas encore été déterminés. — Klüber dit : La seconde source est l'analogie. On entend par là les conséquences régulières tirées des dispositions du Droit positif, par une argumentation *a simili* ou *a contrario*. Elle n'est admise que subsidiairement, c'est-à-dire, à défaut d'une disposition conventionnelle ou expresse. Mais dans ce cas elle supplée non-seulement aux dispositions conventionelles, incomplètes ou imparfaites, mais elle peut même en établir de nouvelles. *N. du T.*

autres sources du Droit public fédéral, en tant qu'elles contiennent des dispositions générales sur les constitutions et l'administration de tous les Cantons, ou sur leur rapport particulier comme états souverains avec les puissances étrangères.

Le Droit public général, et le Droit des gens de l'Europe, sont aussi des sources de ce droit, en tant qu'ils sont relatifs aux rapports intérieurs et extérieurs des états.

II. Les sources particulières qui sont les bases du Droit public propre à chaque Canton, sont : *A*. Les constitutions et les lois constitutionnelles de chaque Canton. *B*. Les traités que chaque Canton peut avoir conclús en particulier avec quelque autre Canton de la Suisse, ou avec la Confédération elle-même, ou encore avec d'autres états étrangers, sur des objets relativement auxquels le Droit des Cantons comme états souverains n'a point été borné par le pacte fédéral; ainsi par exemple pour des capitulations militaires, ou des traités sur des objets économiques ou de police (1). *C*. Les transactions ou les décisions arbitrales

---

(1) Voy. le Pacte fédéral, Art. 8.

qui déterminent certains rapports de Droit public d'un Canton avec un autre ou avec plusieurs autres (1). *D.* Les sources générales contiennent encore diverses dispositions qui ne sont relatives qu'à un ou à plusieurs Cantons. Ainsi la déclaration du congrès de Vienne sur les affaires de la Suisse dans l'Article 4, et l'acte des arrangemens additionnels à l'Article 5 de la dite déclaration, déterminent les droits dont doivent jouir dans les Cantons de Berne, de Bâle, et de Genève, soit les habitans de l'évêché de Bâle, soit les habitans des communes savoyardes réunis avec ces Cantons. De même encore l'Article 6 de la même déclaration stipule des obligations particulières des Cantons d'Argovie, de Vaud, de Tessin, et de St.-Gall (pays précédemment sujets et objets de contestations) envers les Cantons démo-

(1) Par exemple : La transaction entre les deux parties du Canton d'Underwald relativement au Couvent de l'Engelberg, à leurs rapports représentatifs, etc. — La Transaction entre les deux Rhodes du Canton d'Appenzel relative au Couvent de Grimmenstein et à leur tour de représentation pour la Diète. — La décision arbitrale entre les Cantons d'Uri et du Tessin relativement aux péages de la Vallée Lévantine, etc. — Voy. La Collection officielle des Actes relatifs au Droit public de la Suisse, pages 37, 142 etc. et le Manuel du Droit public, pages 25, 84 etc.

cratiques, comme compensation de l'acquisition de leur indépendance. Toutes ces dispositions sont sous la garantie des puissances européennes qui ont signé l'acte final du congrès de Vienne; mais les constitutions particulières de chaque Canton, dont le dépôt dans les archives fédérales est exigé par l'Article 15 du pacte fédéral, sont garanties par la Confédération (4). *E.* Enfin la cou-

---

(1) Dans la plupart des Cantons, depuis 1803, ont été imprimées des collections contenant les principales sources du Droit fédéral, ainsi que les lois, décrets et arrêtés des autorités législatives et exécutives de chaque Canton, et les traités conclus entre les Cantons entr'eux, ou avec des Etats étrangers. Ces Collections continuent à paroître dans des temps fixes, ainsi par exemple :

a. *Zurich.* Collection officielle des lois et ordonnances rendues par le Grand Conseil et le Petit Conseil; 6 vol. 1804-1814. — Nouvelle collection officielle des lois et ordonnances du Canton de Zurich, jusqu'à présent; 3 vol. [All.]

b. *Berne.* Lois et décrets des Grands et Petits Conseils du Canton de Berne; 1803-1816. — En 1823 on a fait imprimer une nouvelle édition de cette collection revue et abrégée, dans laquelle on a laissé de côté les lois ou décrets abrogés. — Nouvelle collection des lois et décrets des Grands et Petits Conseils de la ville et république de Berne, jusqu'à présent; 3 vol. [All.]

c. *Lucerne.* Collection des lois et ordonnances du gouvernement du Canton de Lucerne; 1810-1818. — Collection des lois et des ordonnances du gouvernement pour la ville et république de Lucerne; 1814-1824. [All.]

d. *Schwitz.* Projet de la Constitution pour le Canton de Schwitz; Einsiedlen 1804. [Elle ne contient que l'organisation sous l'Acte de médiation.] [All.]

tume, sous les conditions indiquées précédemment, peut aussi être considérée comme source du Droit public particulier à chaque Canton.

---

e. *Glaris*. Code du Canton de Glaris; 1807-1808. [All.]

f. *Fribourg*. Collection des lois, décrets, décisions et autres ordonnances publiques du gouvernement du Canton de Fribourg; 1803-1817. — Constitution et lois organiques de la ville et république de Fribourg; 1816. — Décrets relatifs à l'organisation décisive du Canton de Fribourg; 1817.

g. *Soleure*. Proclamations, décisions, lois et ordonnances du gouvernement du Canton de Soleure; 1803-1818.

h. *Bâle*. Collection des lois, décisions et ordonnances de police du Canton de Bâle; 1806-1818. [All.]

i. *Schaffhouse*. Collection officielle des lois et ordonnances du Grand et du Petit Conseil; 1804-1818. [All.]

k. *St. Gall*. Feuille du Canton de St. Gall; 1803-1816. — Collection des lois, décrets et décisions des Petits et Grands Conseils du Canton de St. Gall; 1817-1820. — Publications des autorités du Canton de St. Gall; 1820. [All.]

l. *Grisons*. Collection officielle des lois, actes, et ordonnances promulguées dans le Canton des Grisons, depuis le 10 Mars 1803; 2 vol. 1807-1813. [All.]

m. *Argovie*. Collection des lois et ordonnances en vigueur dans le Canton d'Argovie; 6 vol. 1808-1817. [All.]

n. *Thurgovie*. Bulletin des décisions, décrets et ordonnances du Canton de Thurgovie; 1803-1812. — Collection officielle des lois et ordonnances du Canton de Thurgovie; 1817-1820. [All.]

o. *Tessin*. Bulletin officiel du Canton du Tessin; 7 vol. 1808-1818. — Nouveau recueil des lois et décrets du Canton du Tessin; 1808-1820. [Ital.]

p. *Vaud*. Recueil des lois, décrets, et autres actes du gouvernement du Canton de Vaud; 1803-1819.

q. *Vallais*. Constitution et lois de la république du Vallais; 1 vol. Sion 1808.

§. 14.

Histoire de la science du droit public de la Suisse.

Quoique le Droit public de la Suisse, à cause des propriétés distinctes et des particularités de ses sources, soit beaucoup plus susceptible d'être traité scientifiquement que la plupart des autres Droits privés de la Suisse, qui ne sont développés que par les sources communes aux Droits romain canonique et allemand, cependant la culture de cette science est restée fort en arrière de celle du Droit privé, et encore à présent les plaintes de Waldkirch, il y a plus d'un siècle, sur cette négligence sont toujours extrêmement fondées (1).

---

r. *Neuchâtel.* Recueil de pièces officielles intéressant la Confédération et la principauté et Canton de Neuchâtel; 1816.

s. *Genève.* Recueil authentique des lois et actes du gouvernement de la République et Canton de Genève; 9 vol. 1814-1824.

(1) Dans la préface de son Histoire de la Suisse il dit: « Les « plaintes qui avoient été portées il y a 60 ou 80 ans, par les pu- « blicistes et les jurisconsultes allemands, sur ce que le *Jus pu-* « *blicum Germaniæ* étoit négligé jusqu'alors, et n'étoit point, « comme cela auroit été convenable, traité et enseigné par ces mê-

Autant, depuis ce temps-là, on a fait pour l'éclaircissement de certains points du Droit

---

« mes Jurisconsultes, quoique le *Jus Publicum* fût la partie la « plus intéressante et la plus importante de la jurisprudence, ces « mêmes plaintes, dit-il, peuvent être encore aujourd'hui (1700), « portées relativement au *Jure Publico Helvetiæ*, qui (en ex« ceptant l'ouvrage de Simmler) est resté sous les bancs des éco« les; et cela peut-être par la raison que les *Jura publica* d'au« tres royaumes ou républiques restent en grande partie cachés et « ignorés, quoiqu'ils ne soient point des *Arcana Status*, et ne « doivent point l'être; au contraire, il est bon et nécessaire que « les jeunes politiques acquièrent de bonne heure les connois« sances utiles; et tout comme il est nécessaire qu'un futur avo« cat connoisse son *Jus Privatum* avant que de hasarder ses « cliens devant les chambres de justice, il est encore plus indis« pensable qu'un futur *Politicus* ou *Consiliarius* connoisse et com« prenne le *Jus Publicum* de son souverain avant que de pouvoir, « soit dans le cabinet, soit dans des salles de conseil, se rendre de « quelque utilité dans les affaires de l'Etat de toute espèce. » — Iselin, trente ans plus tard, dans la préface de son *Tentamen juris publici helvetici*, s'exprime de même : « *Miratus sæpius sum, « neminem adhuc exstitisse, qui jus publicum nostrum Hel« veticum in systema redegerit, in que academiis docendum « proposuerit. In veni etiam viros sapientissimos apud ex« teros mirantes, in civitatibus, ubi unus quis que civium « ad rempublicam gubernandam nascitur, neminem huc usque « ea quœ in legibus publicis hinc inde dispersa inveniuntur « collegisse et in artem redacta edi disse. Quamvis enim sine « dubio optimœ juris publici institutiones sunt ipsa negotio« rum civilium tractatio, rerum que usu acquirenda expe« rientia. Nihil tamen et reipublicœ et illis qui ad eam ac« cedunt magis proficuum puto ac id non aliter fieri nisi a « prœparatis ne et illa nimis periclitetur et ut hi magis apti « sint ad proficiendum.* »

public de la Suisse, aussi peu est-il possible de présenter un traité, même de l'ancien Droit public de la Suisse, qui soit complet, et qui réponde en quelque sorte aux prétentions de cette science à ce jour; et le Droit public qui existe depuis 1815 n'a été encore jusques à présent le sujet d'aucun traité scientifique, ni en tout, ni en partie.

Quant au Droit public de la Confédération avant 1798, on a fait, il est vrai, plusieurs fois l'essai de le traiter, mais malheureusement toujours comme fait existant, et comme faisant partie de la statistique de la Suisse, sans faire remonter le positif à des principes plus profonds de Droit public, et sans le travailler scientifiquement.

Le plus ancien ouvrage de cette nature est celui de *Josias Simmler*, professeur de théologie à Zurich, *de Republic a Helvetiorum*, *Libri* 2. Il parut dans le milieu du seizième siècle; mais quelque grande qu'ait été la réputation de cet ouvrage immédiatement après son impression, il ne peut être jugé d'après l'échelle des temps actuels. La traduction allemande qu'en fit le bourguemestre de Zurich, *Jean-Jacob Leu*, augmentée de notes et d'une continuation d'une partie historique

jusqu'au commencement du dix-huitième siècle, est néanmoins un ouvrage très-utile, mais toujours il est plus historique que scientifique.

Le *Compendium juris publici Helvetorum* 1696, ou Précis du Droit public de la Confédération, du Landamman de Schwitz, *Franz Michel Büeler*, et que Haller, dans la bibliothèque de l'histoire suisse, indique comme le meilleur traité du Droit public de la Suisse, semble d'après son titre être plutôt un ouvrage purement publiciste, mais malheureusement il n'a pas été imprimé.

Waldkirch, dans son introduction détaillée de l'histoire de la Confédération helvétique, a eu le mérite de rassembler les sources les plus importantes de l'ancien Droit fédéral. Le reste de l'ouvrage, comme le titre l'indique, est du plus grand prix pour l'historien.

Isaac Iselin vouloit écrire un ouvrage proprement de Droit public; mais son *specimen juridicum inaugurale sistens tentamen juris publici Helvetici*, *Basil.* 1751, ne contient qu'un foible aperçu de l'ouvrage qu'il avoit entrepris, et qu'il ne termina jamais.

Tscharner, dans son Encyclopédie qui pa-

rut à Iverdun, a donné des notices statistiques sur la constitution de la Confédération, et que Léonard Meister, dans son Précis du Droit public de la Suisse, n'a fait que répéter, et même seulement en abrégé.

L'ouvrage de *Balthasar*, Pensées et fragmens sur le Droit commun de la Confédération, Lucerne 1783, est d'un mérite beaucoup supérieur pour les publicistes.

A côté de tous ces ouvrages généraux, on pourroit indiquer, dans une histoire de la science du Droit public suisse, encore plusieurs traités, mais sur des matières particulières. Ils seront cités lorsque l'occasion s'en présentera.

L'ancien Droit public cantonal n'est pas plus riche en traités scientifiques, que l'ancien Droit public de la Confédération. L'ouvrage de *Léonard Meister*, dont nous avons déjà parlé, intitulé Précis du Droit public de la Confédération en général, et du Droit public de chaque Canton en particulier, St. Gall 1786, et pour lequel il s'est servi de tous les meilleurs documens antécédens, se borne seulement à une description de la constitution et de l'administration de chaque Canton, telle que le demande un ouvrage

purement statistique, et telle que celle que Normann et d'autres ont donnée plus tard, et avec encore plus de détails, dans des descriptions de la Suisse. Mais jusqu'à présent l'on n'a jamais essayé de traiter historiquement, dogmatiquement et d'une manière scientifique, ce Droit public cantonal, de faire connoître l'origine des Droits des villes d'après leurs sources spéciales, et enfin de comparer les constitutions des Cantons suisses avec les institutions sociales de l'ancien âge, comparaison qui se présente si souvent à l'esprit de l'observateur, et produit des résultats si surprenans (1).

Le nouveau Droit public fédéral, et le nouveau Droit public cantonal, sont également restés jusques à présent sans être l'objet des travaux proprement dits des savans publicistes, quoique cependant les ouvrages ci-dessus indiqués, et dont on doit reconnoître tout le mérite, en aient extrêmement facilité les recherches (2). Ce qui peut

(1) Comme cet ouvrage-ci ne s'occupe pas du Droit public cantonal particulier, il est inutile de donner ici un aperçu de tous les ouvrages qui s'y rapportent.

(2) Voyez la Collection offic. des actes relatifs au Droit public de la Suisse, et le Manuel d'Usteri.

en partie expliquer cette circonstance, c'est que dans le pacte fédéral, comme dans les constitutions des Cantons, il est resté beaucoup de points indéterminés, et dont on doit espérer le développement et la fixation dans l'avenir, soit par les décisions des autorités législatives, soit par la pratique et l'usage. De plus encore, c'est que là où il y a une vie vraiment publique, on n'est pas enclin à enchaîner de suite par la lettre dans les actes constitutionnels, des institutions qui ne peuvent s'établir que par la suite des temps et de l'expérience, et ne se lient à la vie du peuple que lorsqu'elles ont cru avec une longue suite de générations.

Cependant un traité scientifique, bien loin de vouloir compléter lui-même ce qui peut être défectueux, peut au moins avoir le mérite d'attirer l'attention sur les lacunes qui existent; et pour embrasser à fond et en entier les institutions établies, il est indispensable de les analyser, et traiter systématiquement. Aussi un ouvrage qui essaie d'atteindre ce but, doit, comme essai, espérer l'approbation; et si c'est le premier de ce genre, on ne doit pas le taxer d'une prétention déplacée, mais au contraire le

connoisseur profond doit être disposé à le juger avec indulgence.

§. 15.

Connoissances subsidiaires pour l'étude du Droit public de la Suisse.

Les connoissances subsidiaires à l'étude du Droit public actuel de la Suisse sont : celles qui sont généralement nécessaires pour l'étude du Droit en général, et du Droit de la Suisse en particulier, et les sciences faisant partie de la politique et de la jurisprudence.

Dans la première classe se rangent : 1.° La connoissance des langues dans lesquelles sont écrites les sources du Droit public de la Suisse, et dans lesquelles les négociations des états sont traitées ; ainsi, de l'ancien et du nouvel allemand, de l'ancien latin, de celui du moyen âge, et enfin des langues française et italienne. 2.° Non-seulement l'histoire de la Suisse (1), mais encore celle

(1) Les principaux historiens de la Suisse ont déjà été indiqués plus haut au §. 4. note 7.

des royaumes des Francs, de Bourgogne, et de l'Empire allemand, avec lesquels les états faisant partie de la Confédération suisse ont été en différens temps intimément liés, et dans les destinées, lois et coutumes desquels on trouve souvent l'origine des lois, coutumes ou institutions de la Suisse (1). A l'histoire on doit joindre aussi la statistique de la Suisse (2), et enfin les sciences relatives à l'histoire, telles que la diplomatique, la généalogie, l'héraldique et la numismatique (3). 3.° La bibliographie ou connois-

(1) Voyez Eichhorn, Histoire publique et politique de l'Allemagne; Gœttingen 1808—1823.

(2) Parmi les ouvrages nombreux écrits sur la Statistique de la Suisse, les principaux sont ceux de : *Normann*, Description géogr. et statistiq. de la Suisse; 4 vol. 1798. — *Ehrmann*, Nouvelle description de la Suisse et de l'Italie; Weimar 1808. — J. *Picot*, Statistique de la Suisse; Genève 1819. — *L'Almanach Helvétique* qui paroît depuis 1798 chez Orell et Fuessli à Zurich, donne toutes les années un aperçu statistique de chaque Canton. Celui de Zurich et compris dans les années 1803 et 1804; Berne 1820, 1819, 1821, 1822; Lucerne 1804; Uri 1805; Schwitz 1807; Underwald 1805; Glaris 1809; Zug 1807; Fribourg 1809; Soleure 1813; Bâle 1813; Schaffhouse 1811; Appenzell 1808; St. Gall 1808; Grisons 1806; Argovie 1816; Thurgovie 1811; Tessin 1812; Vaud 1815 en français; Vallais 1820 en français; Neuchâtel 1818 en français; Genève 1817 en français.

[3] Voyez les auteurs qui ont écrit sur ces sciences dans l'Histoire de la littérature et de ses sciences subsidiaires d'Ersch; Leipzig 1813.

sance des ouvrages et livres traitant du Droit public de la Suisse (1).

---

[1] La bibliothéque d'un publiciste doit consister :

1.° En ouvrages subsidiaires de littérature, où l'on comprend principalement : *Lipenii, bibliotheca realis juridica*, 1757, avec les supplémens de Schott 1775, de Senkenberg 1789, et de Madhin 1817-1823. — *Haller*, Bibliothéque de l'histoire suisse et de toutes les parties qui y ont rapport ; Berne 1787, 6 vol. — *Ersch*, Littérature de jurisprudence et de politique depuis le milieu du dix-huitième siècle, jusques dans les derniers temps ; Leipzig 1812 continué jusqu'en 1822.

2.° En collection de sources. *A.* Pour l'ancien Droit fédéral, les Actes épars dans la Chronique de *Tschudi*. — Dans Du *Mont*, Corps universel diplomatique du Droit des gens. - Dans *Schmauss*, *Corpus juris gentium academicum*. — Dans *Waldkirch*, Histoire de la Confédération. — *J. Rod. Holzer*, Collection des principaux traités, des alliances, et conventions de la France avec la Confédération suisse et ses Alliés ; Berne 1732. — Du même, Traités et Alliances de la Nation suisse, soit des villes et républiques entr'elles, soit d'elles toutes ensemble avec des Etats étrangers ; Berne 1737. — *Leu*, Lexicon général helvétique avec des notes et supplémens de Holzbach ; Zurich 1747—1765—1789-1795. — *Vogel*, Traité historique et politique des alliances entre la France et les XIII Cantons ; Paris et Berne 1733. — Les différentes constitutions des républiques suisses. — *Mallet*, Histoire des Suisses ; quatrième partie ; Genève 1803.

B. Sur l'Acte de médiation, voyez au §. 7. Note 1. — Les autres sources du Droit fédéral nouveau se trouvent principalement dans la Collection officielle des Actes relatifs au Droit public de la Suisse, des Décisions de la Diète, des Concordats et des Traités particuliers entre la Confédération et les divers Etats étrangers ; Zurich 1820—1822. Cette collection destinée aux fonctionnaires ne se trouve pas dans le commerce. La seconde édition du Manuel d'Usteri sur le Droit public de la Suisse en donne en grande partie le contenu jusqu'en 1821 ; Arau 1821. — Sur le Droit cantonal ; voyez §. 13. note 5.

Dans la seconde classe des connoissances subsidiaires se rangent les sources et parties de la politique et de la jurisprudence qui sont immédiatement en liaison avec le Droit public de tous les états européens, ou avec celui de la Suisse. Ainsi par exemple : 1.° le Droit public général, et le Droit des gens (1), en y comprenant les connois-

C. En *Compendium* et manuels plus détaillés. — Le peu d'ouvrages existans de cette nature ont déjà été indiqués plus haut au §. 14.

D. En ouvrages et dissertations sur des matières particulières de Droit public.

E. En collections mélangées. On y comprend principalement : *Museum Helveticum ; Tiguri* 1746, 7 vol.—*Fussli,* Musée suisse, 6 années. — Nouveau Musée suisse, 3 années, 1783—1796. —*Fäsi,* Bibliothèque du Droit public suisse. — Musée suisse 6 années ; Arau 1816. — L'Historien Suisse, 4 vol; Berne 1812-1823. — *Helvetia*, ou Evénemens remarquables de la Confédération suisse et des XXII Cantons, de Balthasar, premier vol. ; Zurich 1823.

La plupart de ces ouvrages sont écrits en allemand.

[1] Ouvrages sur le Droit public général. — *De Gerando*, discours d'ouverture du Droit public et administratif ; Paris 1819. — Du même, Plan général du cours de Droit public et administratif. —*Bisinger*, Comparaison des constitutions, des monarchies et des républiques européennes ; Vienne 1818. — *De-la-Croix*, Constitutions des principaux Etats de l'Europe, et des Etats-Unis de l'Amérique, 5 vol. ; Paris 1791. — Constitutions des différens Etats de l'Europe, depuis les 25 dernières années ; Leipzig 1817-1820.

Pour la France : *Saalfeld*, Droit public de la France ; Göttingen 1814. — *Lanjuinais*, Constitutions de la nation française,

sances de chancellerie (1) et l'art des négociations diplomatiques, ainsi que la politique ; 2.° le Droit public de l'ancien Empire d'Allemagne pour les temps où les états de la Suisse en faisoient partie ; 3.° le Droit féodal, et 4.° enfin le Droit canonique.

---

avec un Essai historique et politique sur la Charte ; Paris 1819.

Pour l'Angleterre : *Delolme*. Constitution de l'Angleterre, 1771. — *Millar*, 1688. — *George Custance*, 1808. — *Schmaz*, 1806. — De *Vink*, Administration de la Grande-Bretagne ; Berlin 1815.

Pour l'étude du Droit public fédératif, la comparaison des Constitutions fédératives des républiques anciennes et des modernes est intéressante. Voyez *Tittmann*, Description des Constitutions grecques ; Berlin 1822. — D. *Meermann*, Comparaison de la ligue des Achéens, des Suisses et des Provinces-Unies ; La Haie 1784. —*Zinserling*, Système fédératif des anciens mis en parallèle avec celui des modernes ; Heidelberg 1809.

Sur le Droit public allemand, voyez Klüber, Dresch, Schmid, Pütter, Rudhard, etc.

(1] *Beck*, Style diplomatique et pratique relatif au Droit public des gens ; Vienne 1754. — *Sneedorf*, Essai d'un traité du style des Cours ; Gött. 1776. — *Bensens*, Essai d'un traité des affaires d'Etat, Erlangen 1802. — *Bischof*, Traité du style de chancellerie allemand.

LIVRE PREMIER.

DROIT PUBLIC DE LA CONFÉDÉRATION SUISSE.

TITRE I.er

Des Diètes, de la marche des affaires qui s'y traitent, et de la direction des affaires fédérales en général.

§. 16.

Des Diètes et du Directoire en général.

1.° Les affaires générales de la Confédération sont dirigées par une assemblée fédérale, la Diète (1), d'après la faculté qui

(1) Pacte fédéral du 7 Août 1815. — Collection officielle des Actes relatifs au Droit public de la Suisse; p. 1-11. — Manuel du Droit public de la Suisse, par Usteri; p. 5-11.

lui en est laissée par les instructions que donnent les États souverains aux députés qui la composent.

Tous les Cantons, sans avoir égard à leur plus ou moins grande population, jouissent tous d'un même droit de vote ; chaque Canton n'a qu'une voix (1), même ceux qui, comme Appenzel et Underwald, se subdivisent en deux parties.

2.° Le siége de la Diète est dans le chef-lieu d'un des Cantons directeurs, Zurich, Berne et Lucerne, qui alternent entr'eux de deux ans en deux ans (2).

3.° La Diète n'est point une assemblée permanente ; elle se rassemble en session ordinaire toutes les années, le premier lundi de Juillet ; elle ne siège qu'aussi long-temps que la délibération et la décision des affaires qui lui sont soumises l'exigent (3). Elle peut cependant se réunir en session extraordinaire

---

(1) Pacte fédéral Art. 8. Il en étoit autrement sous l'acte de médiation. Voy. chap. 20. titre 3. art. 28.

(2) Pacte fédéral, art. 8 et 10.

[3] Pacte fédéral art. 8. — Par l'Acte de médiation, chap. 20. tit. 3. art. 29., la durée de la diète étoit limitée à un mois. Elle pouvoit cependant être prolongée suivant les circonstances.

d'après la convocation du Canton directeur, ou sur la demande de cinq Cantons (1).

4.° Les objets qui doivent être soumis à la délibération ou à la décision de la Diète, sont communiqués par une circulaire du Canton directeur à tous les Cantons, avant l'assemblée de la Diète, afin que chaque État puisse donner à ses députés les instructions nécessaires (*Tractanden-Circular*, Circulaire instructionnelle) (2). Si après l'ouverture de la Diète il se présente de nouveaux objets sur lesquels il soit urgent de statuer de suite, et qui n'aient pas pu être précédemment communiqués aux députés des Cantons pour recevoir leurs instructions, les députations doivent alors, encore avant la dissolution de la Diète, demander à leurs Gouvernemens,

---

[1] Pacte fédéral, art. 8. — Dans l'Acte de médiation art. 30. il étoit dit au contraire : « Il y a lieu à des diètes extraordinaires : 1.° « Sur la demande d'une puissance limitrophe ou de l'un des Can- « tons accueillie par le Grand Conseil du Canton directeur, qui est « convoqué à cet effet, s'il se trouve en vacance. 2.° Sur l'Avis « du Grand Conseil ou de la Landsgemeinde de cinq Cantons, qui « trouvent fondée à cet égard une demande que le Canton direc- « teur n'a pas admise. 3.° Lorsqu'elles sont convoquées par le Lan- « damman de la Suisse. »

[2] Règlement de la diète du 7 Juillet 1818. — Collection officielle p. 221. — Manuel d'Usteri; p. 118-120.

les instructions nécessaires pour pouvoir donner leur vote. A l'exception des cas graves et d'une grande urgence, on ne doit soumettre aux délibérations de cette assemblée, aucun objet qui n'a pas été compris dans la Circulaire instructionnelle, ou qui n'a pas été communiqué en temps opportun soit au Directoire, soit à tous les Cantons (1). La liste instructionnelle comprend, soit les affaires qui n'ont pas été achevées dans les Diètes antécédentes et qui sont insérées au recès de la Diète, soit tous les objets qui, depuis l'année précédente, sont présentés par le Directoire pour faire l'objet des délibérations, soit enfin les différentes propositions des autres États qui ont été communiquées assez tôt au Directoire fédéral.

5.° Tous les objets qui doivent être traités en Diète sont, ou de suite décidés, ou ajournés, ou, comme c'est la règle dans toutes les affaires importantes, soumis à la délibération et au préavis d'une Commission (2).

6.° Les délibérations de la Diète après sa clôture sont extraites du protocole tenu pen-

---

[1] Règlement de la Diète. §. 4.

[2] Règlement §. 26. Voy. plus bas §. 22.

dant les séances et insérées au recès. Depuis 1820, en suite d'une décision de la Diète du 21 Juillet 1820 (1), les recès ne sont plus adressés aux Cantons en manuscrits, comme par le passé, mais ils sont imprimés et communiqués ainsi aux gouvernemens. Les délibérations et les actes de nature à ne pas être publiés, ne sont pas soumis à l'impression, et chaque gouvernement des Cantons en reçoit un exemplaire manuscrit (2).

7.° Pour le temps où la Diète n'est pas réunie, la direction des affaires générales est confiée à un Canton directeur, avec les mêmes attributions que celles qu'il exerçoit avant l'année 1798. Le Directoire alterne de deux en deux ans, entre les Cantons de Zurich, Berne et Lucerne. Ce tour de rôle a commencé le 1.er Janvier 1815 (3).

8.° Le Bourgmestre ou l'Avoyer en charge du Canton Directeur, la préside. En cas d'empêchement, il est remplacé dans cette fonction par le second député (4). Mais lors d'une

---

[1] Collection officielle; vol. 2. p. 6. — Manuel d'Usteri; pag. 522.

[2] Collect. offic. p. 7.

[3] Pacte fédéral, art. 10.

[4] Pacte fédéral, art. 8.

longue absence ou d'une longue maladie, c'est le second magistrat du Canton directeur qui alors est chargé de cette présidence (1).

§. 17.

Des Députés des Cantons à la Diète.

I. Les Députations des vingt-deux Cantons qui forment la Diète, sont composées de plusieurs membres (au plus de trois), desquels le premier seulement (qui est le plus souvent l'un des chefs des Cantons) doit être considéré comme le député proprement dit : les autres, tout en ayant également le droit d'assister aux séances de la Diète (2), ne sont en quelque sorte que des Conseillers de légation qui doivent remplacer le chef de la députation en cas de maladie ou d'absence (3).

II. Les députés à la Diète sont élus par les grands Conseils ou Landsgemeinde des (4)

---

[1] Règlement fédéral, §. 8.

[2] Voy. le Règlement de la Diète §. 13.

[3] Comparez l'Acte de médiation, chap. 20. tit. 3.

[4] Entre les deux parties des Cantons d'Underwald et d'Appenzel, il y a des conventions, garanties par la Confédération, en vertu desquelles dans chacun de ces Cantons la nomination de

Cantons, et leur nomination est notifiée au Directoire avant l'assemblée de la Diète.

III. Les députés aux Diètes ordinaires doivent arriver avant le premier lundi de Juillet, dans la ville où doit siéger la Diète, et, la veille de l'ouverture solennelle, ils doivent remettre au Président leurs lettres de créance (1).

IV. Comme d'autres députés, ils sont, dans leur mission, liés par les instructions (2) de leur

---

la députation représentative à la Diète alterne toutes les années entre les deux parties. Voy. la Collec. offic.; p. 37-46. — Usteri, p. 25-30.

[1] Règlement de la Diète, §. 7.

[2] Pacte fédéral art. 8. — Règlement §. 4. — La chose étoit déjà de même d'après l'ancien droit fédéral. Tscharner remarque : « Le « nom de Diète générale et annuelle pourroit mal à propos faire « considérer ces assemblées des députés suisses comme des Etats « généraux, ou un Corps représentatif chargé de quelque dépôt « de pouvoir législatif ou d'administration nationale. Tous les pe- « tits Etats réunis dans la ligue de la Confédération helvétique « forment chacun une république absolument indépendante. Li- « bres de contracter des liaisons avec d'autres puissances, sous la « réserve seule de leur engagement fédératif et réciproque, ces re- « publiques n'ont ni des troupes, ni un trésor, ni aucun autre objet de « régie en commun. Pour toutes les négociations publiques leurs « députés n'apportent aux diètes que des instructions limitées, et « ce n'est qu'en vertu d'un ordre et pouvoir spécial qu'ils peuvent « conclure et terminer des affaires intéressantes. »

(3) L'Acte de médiation, chap. 20. titre 3. disoit aussi : « Les « députés à la Diète ont des instructions et des pouvoirs limités, et « ils ne votent pas contre leurs instructions. »

gouvernement, et ainsi il n'y a de valables que les décisions pour lesquelles ils avoient des pleins-pouvoirs, ou celles qui ont été ratifiées par la suite; les députés, par conséquent, ne peuvent dans la règle voter que d'après la teneur expresse de leurs instructions, et lorsque celles-ci sont ou contraires ou insuffisantes, ils ne peuvent donner leur adhésion qu'avec la réserve de l'approbation de leur gouvernement. Si cependant, d'après les termes de leurs instructions, la chose leur paroît délicate et douteuse, s'ils ne votent pas précisément en sens contraire, ou s'ils ne veulent pas non plus s'abstenir entièrement de voter, ils doivent se borner à prendre l'affaire qui fait le sujet de la délibération *ad referendum*, c'est-à-dire, en faire le rapport à leur gouvernement, pour communiquer ensuite leur vote. Dans des affaires d'importance et de nature à ce que, peut-être, dans le courant de la délibération, la chose paroisse sous des points de vue différens, et qui n'aient pas été prévus ou pris en considération dans les instructions des députés, il est quelquefois nécessaire de recourir à de nouvelles instructions avant que le protocole relatif à ces objets puisse être fermé.

V. Comme la Diète n'est point une assemblée permanente, on n'a point étendu, du moins par une décision expresse, aux députés à la Diète, l'exercice des Droits personnels (tels que celui d'exterritorialité etc. etc.), réservés, d'après le Droit des gens de l'Europe (1), à tous les Envoyés diplomatiques dans le lieu de leur résidence; et comme jusques à présent aucune occasion qui y fût relative ne s'est présentée, il n'y a pas même un usage établi sur ce point (2).

§. 18.

Formes de l'Ouverture des Diètes ordinaires.

D'après la décision particulière de la Diète, en date du 25 Juillet 1817, l'ouverture des

---

(1) Voy. Uhlich, Les droits des ambassadeurs et des autres ministres publics; Leipzig 1731. — Klüber, Droit des gens moderne de l'Europe; 1819.

(2) Falkner, dans sa *Dissertation de Helveticorum legatorum singulari specie, qui vulgo Representantes vocantur*, Bâle 1747, §. 12, observe: *Cæterum privilegiis et immunitatibus pro dignitate ipsorum insignibus atque eximiis honorantur si quidem nec ipsi neque eorum comites in loco legationis ob causas civiles conveniri possunt.* Au moins ce privilège devroit, par analogie, être accordé aussi aux députés aux diètes.

Diètes ordinaires a lieu toutes les années d'après le mode suivant (1).

I. Au jour fixé pour cette solennité, toutes les Députations des Cantons assistent au service divin dans l'église de leur croyance.

II. Après la fin du service religieux, tous les Députés se rassemblent dans la demeure du Président de la Diète, pour se rendre de là tous ensemble en cortége solennel dans l'église préparée pour la première et publique assemblée de la Diète.

III. Le gouvernement du Canton directeur, ainsi que les Envoyés diplomatiques accrédités auprès de la Confédération, sont invités à assister à cette solennité.

IV. Après que chaque Députation a pris sa place, le Président fait connoître que la Diète est assemblée, et la déclare ouverte.

V. Les Députations, sur la proposition du Président, répètent le serment solennel de maintenir constamment et loyalement l'alliance des Confédérés; ce serment leur est lu par le Chancelier de la Confédération; la teneur

---

(1) Décision du 25 Juillet 1817, relativement à la forme et à la cérémonie de l'ouverture des diètes ordinaires. Collec. offic. p. 219. Usteri, p. 117.

en est ainsi que suit (1) : « Nous les Députés
» des XXII États souverains de la Confé-
» dération, au nom et comme fondés de
» pouvoir des Bourgmestres, Avoyers, Lan-
» dammans, Chefs, Grands Baillifs, Conseil-
» lers d'État, Syndics, Petits et Grands Con-
» seils et Assemblées générales des hauts
» États de Zurich, Berne, Lucerne, Uri,
» etc. etc., nous jurons, de maintenir cons-
» tamment et loyalement l'alliance des Con-
» fédérés à teneur du Pacte du 7 Août 1815;
» de sacrifier dans ce but nos biens et nos
» vies; de procurer, par tous les moyens en
» notre pouvoir, le bien et l'avantage de la
» commune patrie et de chaque état en par-
» ticulier; de détourner tout ce qui pourroit
» leur nuire; de vivre, dans le bonheur comme
» dans l'infortune, en Confédérés et en frères,
» et de faire tout ce que le devoir et l'honneur
» exigent de bons et de fidèles alliés. »

Après la lecture de ce serment, tous les Députés (la main droite levée) répètent tous ensemble les paroles suivantes prononcées par le Président : « Le serment qui vient d'être

---

(1) Cette formule fut mise en usage pour la première fois le 7 Août 1815. — Collec. offic., p. 16. — Usteri, p. 14.

» lu, le haut État que je représente ici, le
» tiendra et l'exécutera fidèlement et sans
» fraude. Je le jure au nom du Dieu tout-
» puissant, aussi vrai que je désire qu'il me
» fasse grâce (par l'invocation des Saints). »

VI. La cérémonie dans l'église est terminée par le chant d'un *Te Deum laudamus*. Le cortége se rend ensuite dans la salle des séances de la Diète, où en cercle privé le Président fait son rapport sur la position politique de la patrie en général, et sur les événemens importans qui peuvent avoir eu lieu depuis la Diète antécédente. Après quoi a lieu le salut fédéral entre toutes les Députations, réciproquement (1).

---

(1) Tscharner, en parlant du salut helvétique, usité depuis long-temps au commencement des diètes, dit : « La salutation helvétique est un remerciement adressé aux représentans, pour les souverains leurs constituans, de leur bienveillance, fidélité confédérale, amitié et bon voisinage, avec les assurances des mêmes sentimens réciproques ; c'est en même temps une profession publique et solennelle de reconnoître les engagemens et les obligations des anciens traités et confédérations. » — Autrefois, cette salutation avoit lieu publiquement, ainsi que sous l'Acte de médiation. Maintenant ce n'est plus que la cérémonie du serment fédéral qui est publique.

§. 19.

Des Séances de la Diète en général.

Les séances de la Diète qui suivent celle d'ouverture, ne peuvent commencer que lorsque les députations de quinze Cantons sont présentes. Les dispositions relatives aux séances, ainsi que leur durée, dépendent du Président qui est chargé de veiller au maintien de l'ordre, et à l'observation du réglement. Dans les séances la députation du Canton Directeur occupe le haut de l'assemblée; les autres députations sont rangées à droite et à gauche de la présidence, alternativement suivant le rang des Cantons. Le costume prescrit aux députés est l'habit noir et l'épée (1).

§. 20.

Forme des Délibérations.

I. L'ordre dans lequel doivent être appelées les affaires sur lesquelles la Diète a à

---

(1) Voyez les dispositions des §. 2-8-12 du Règlement de la Diète.

délibérer est fixé par le Président. On suit ordinairement l'ordre dans lequel les sujets ont été indiqués aux états dans les circulaires instructionnelles. Cependant les matières d'importance particulière et d'intérêt général doivent être préférablement traitées avant les autres. Le Président, en conséquence, à la fin de chaque séance, annonce l'ordre du jour pour la séance suivante.

II. Le Président demande à chaque députation spécialement son avis sur chacun des objets en délibération; il est libre de commencer par celle des députations qu'il juge convenable, mais ensuite les suffrages continuent d'être donnés d'après le rang ordinaire des Cantons. Le Canton directorial donne sa voix le dernier par l'organe du Président. Dans les objets pour lesquels un ou plusieurs Cantons sont particulièrement intéressés, ce sont eux qui sont appelés les premiers à donner leur opinion.

III. Après le premier tour d'opinion sur un objet, le Président ou l'assemblée peuvent en demander encore un second; mais dans aucun cas la délibération ne doit être déclarée terminée avant que chaque député

qui a encore demandé la parole, n'ait été entendu par l'assemblée (1).

§. 21.

Majorité nécessaire pour les décisions de la Diète.

I. La délibération tout-à-fait terminée, le Président en résume les principaux points, et il établit la question sur laquelle on doit voter. Lorsqu'il se présente deux opinions opposées l'une à l'autre, il fait d'abord voter sur l'une des deux. Entre plusieurs opinions qui sont subordonnées les unes aux autres, il recueille d'abord les voix sur celle qui est la plus générale, et passe par degrés successivement aux autres plus particulières.

II. La votation a lieu par main levée. Les suffrages sont comptés à haute voix, et sont insérés au protocole.

III. Lors même que l'opinion soumise la première à la votation auroit réuni la majorité des voix, l'opinion opposée cependant doit être également mise en votation.

---

(1) Voyez sur ce paragraphe les art. 3, 15-17, du Règlement de la Diète.

IV. Pour qu'une décision de la Diète soit valide, il faut toujours qu'elle ait été rendue par la majorité absolue, c'est-à-dire, au moins par douze voix; sauf relativement aux objets pour lesquels le pacte féderal exige expressément un plus grand nombre de suffrages: ainsi (d'après l'Art. 8.) pour les déclarations de guerre, les traités de paix, et les alliances avec les états étrangers, pour lesquelles les trois quarts des voix sont nécessaires; et pour les cas prévus par l'Article 9, d'une délégation de pouvoirs particuliers au Canton Directeur, ou d'une adjonction au directoire de représentans de la Confédération, pour lesquels les deux tiers des voix sont également nécessaires.

Dans les affaires qui ne sont pas l'objet d'une délibération, comme par exemple dans les affaires relativement auxquelles tous les membres de la Confédération ont contracté une obligation dans le pacte fédéral, s'il se présentoit à leur égard une diversité d'opinion, ou un refus de quelques Cantons, de satisfaire à cet engagement de leur part, il n'y auroit pas besoin d'une délibération et d'une votation relativement à cet objet; mais il y auroit lieu simplement à une repré-

sentation pour qu'ils se conforment au texte du pacte fédéral. Dans les cas de dispositions ambiguës, et d'une interprétation douteuse, il semble bien au contraire que la majorité absolue des voix seroit nécessaire pour donner à l'interprétation des uns, l'avantage sur les autres explications possibles. D'un autre côté relativement à des objets sur lesquels la Diète n'a pas reçu, par la constitution fédérale, le droit de décider, une majorité, quelque grande qu'elle pût être, ne pourroit pas lier la minorité ; mais chaque Canton pourroit encore là-dessus suivre sa propre volonté (1). Lors même que les vingt-deux voix seroient toutes réunies en faveur d'un objet quelconque de cette nature, cet accord de volonté ne pourroit pas être la base d'une décision de la Diète, mais seulement celle d'une convention, soit d'un concordat, entre les Cantons.

V. Si la majorité absolue ne peut être obtenue, l'affaire en discussion doit être insérée au protocole, pour être de nouveau reprise en délibération dans une autre année, à moins

---

(1) « Se réservent leur convenance, » suivant l'expression ordinaire. — La théorie et la pratique sont souvent ici en contradiction.

que, pendant la même session, de nouvelles instructions ne soient données par les Gouvernemens, et qu'on ne puisse obtenir la majorité voulue par la constitution. Mais dans tous les cas, chaque députation est autorisée à faire insérer au protocole ses instructions ou son vote officiel (1).

VI. Si quelques députations n'avoient donné leur assentiment à une décision de la Diète, que sous la réserve de l'approbation de leurs Gouvernemens, cette ratification réservée, à moins qu'il ait été spécialement fixé un terme plus rapproché, doit être rapportée au plus tard à la session ordinaire suivante (1); aussi le directoire doit-il, dans l'intérêt des décisions de la Diète, lorsqu'il envoie aux Cantons la circulaire instructionnelle, renouveler la mention de l'objet à ratifier, et rappeler que la ratification en est attendue; si alors les Cantons qui y sont intéressés ne se prononcent point, ni avant ni pendant la session fixée,

---

(1) Les preuves des principes énoncés ici se trouvent dans le Règlement de la Diète; §. 18-25.

(2) Voyez Décision réglementaire relative aux ratifications réservées, du 6 Juillet 1819. Collection officielle, p. 226. — Usteri p. 121.

leur silence est interprêté comme la ratification du vote de leur députation. Quant à ce qui regarde le Canton de Neuchâtel en particulier, une condition expresse de son aggrégation à la Confédération suisse est que les ratifications et mises à exécution des décisions de la Diète ne dépendent absolument que du Gouvernement résidant à Neuchâtel, et n'ont besoin d'aucune autre approbation ou confirmation ultérieure (1).

§. 22.

Des Commissions.

I. La Diète peut renvoyer à l'examen de commissions, les affaires importantes, pour qu'elles les examinent et donnent leur préavis. La détermination du nombre de personnes dont elles doivent être composées, et la nomination des membres eux-mêmes, appartiennent à la Diète, qui peut cependant déléguer les pouvoirs à cet égard au Président, ce qui arrive ordinairement (2).

---

(1) Voyez l'Acte d'aggrégation de la principauté de Neuchâtel, comme Canton de la Confédération, du 19 Mai 1815. — Collec. offic. p. 20. — Manuel d'Usteri; p. 17.

(2) Règlement de la diète; §. 26-27.

II. Le nombre des membres d'une commission varie entre trois et sept, suivant le degré d'importance de l'objet à traiter, et suivant aussi la diversité des intérêts différens ou opposés. Une considération importante quant à la désignation des membres d'une commission, c'est que tous les intérêts y soient représentés et défendus, et cela non-seulement par un motif d'équité, mais encore par raison de convenance et de sagesse; car ce ne peut être qu'un préavis embrassant et prenant en considération tous les avis opposés qui peut proprement servir de base à une décision de la Diète.

III. La présidence dans les commissions se détermine ordinairement d'après l'ordre dans lequel les membres sont nommés, à moins que le Président n'en soit nommé spécialement.

IV. Dans les séances des commissions, qui sont fixées par leur Président, un de leur membre, souvent le Président même, tient le registre des délibérations. On remet à la Diète comme résultat de la délibération, un préavis, unanime, autant que cela est possible, pour simplifier et faciliter la délibération générale, dont ce préavis est la base,

et rendre une décision finale. Si l'on ne peut parvenir à cette unanimité, ou que dans ces cas l'avis de la majorité ne puisse l'emporter, toutes les opinions opposées, ne fussent-elles défendues même que par un seul membre de la commission, peuvent prétendre à être énoncées, et développées dans le rapport de la commission.

§. 23.

De la direction des affaires générales de la Confédération.

I. Lorsque la Diète n'est pas réunie, la direction des affaires générales de la Confédération est confiée aux Cantons Directeurs de Zurich, Berne et Lucerne, qui alternent entr'eux pour cette direction de deux en deux ans (1).

II. Pour séparer d'une manière convenable dans chacun des Cantons Directeurs, la direction des affaires générales de la Confédération, d'avec celle des affaires intérieures du Canton, il existe dans chacun d'eux une autorité particulière distincte du Petit Conseil

(1) Pacte fédéral, Art. 10.

du Canton, et qui est chargée spécialement de la direction des affaires générales. C'est le Conseil d'Etat à Zurich et à Lucerne, et le Conseil Secret à Berne (1).

III. Quant à la latitude des attributions du Canton Directeur en ce qui concerne la direction des affaires générales, quant aux objets qu'il est en droit de terminer par lui-même,

---

(1) D'après l'Article 10 du Décret du mois de Juin 1816, qui détermine les attributions des cinq Départemens du Petit Conseil du Canton de Berne, le Conseil Secret est celui qui, toutes les fois que Berne est Canton directeur, est chargé soit de terminer lui-même s'il le peut, soit dans le cas contraire d'examiner, préparer tout ce qui est relatif aux affaires générales de la Confédération, et d'en faire rapport au Petit Conseil. Aussi l'Avoyer en charge doit-il d'abord soumettre ces affaires au Conseil Secret. Ce Conseil peut terminer par lui-même les affaires courantes, celles qui ne demandent aucune communication aux Etats, les affaires très-pressantes, et enfin celles qui par la nature des choses demandent une négociation dans le plus grand secret. Mais toutes celles qui exigent des communications aux Etats, sont préalablement examinées par le Conseil Secret, qui les porte ensuite au Petit Conseil avec un préavis, pour être en son nom expediées par la Chancellerie fédérale. Dans les séances du Conseil Secret, qui ont exclusivement pour objet des affaires fédérales, le Chancelier ou le Secrétaire d'Etat de la Confédération y assistent pour en rédiger les décisions ou les préavis au Petit Conseil. Dans le Petit Conseil c'est le Secrétaire d'Etat particulier du Conseil qui tient le Protocole, et qui, immédiatement après la séance, expédie à la Chancellerie fédérale la note sur l'approbation des communications ou les modifications que le Petit Conseil a apportées aux préavis du Conseil Secret.—Des dispositions semblables existent quant à la direction des affaires fédérales à l'égard des Conseils d'Etat de Zurich et de Lucerne.

aux propositions y relatives à faire à tous les états, et aux votes et adhésion à leur demander pour prendre un arrêté, tous ces points en général sont plutôt indiqués que spécifiés clairement dans le paete fédéral (Art. 10), qui donne au Canton Directeur pour l'avenir les mêmes attributions que ceux qu'il exerçoit avant l'année 1798. D'après l'ancienne constitution fédérale, qui relativement à ces pouvoirs est rétablie, Zurich étoit en permanence seul Canton Directeur, mais ses attributions comme tel se bornoient à être le point central de la correspondance fédérale, à avoir la Chancellerie fédérale, à convoquer les Diètes par écrit, et à les présider, et enfin à être l'organe de la Confédération dans ses relations avec les puissances étrangères (1). Les droits et attributions des Cantons Directeurs actuels doivent donc en théorie être bornés à ces limites-là; ils ne peuvent terminer par eux-mêmes, et sans en faire rapport à tous les Cantons, que les affaires qui, dans les relations d'états souverains entr'eux, ne sont que des objets tenant au cé-

(1) Voy. Simmler et Leu; p. 430 — Tscharner, Encyclopédie d'Iverdon à l'article Corps Helvétique; p. 589 et 618.

rémonial. Toutes les autres affaires de quelqu'importance ont besoin de l'assentiment des Cantons, à moins que par le pacte fédéral ou par une décision spéciale de la Diète, ils n'en aient une fois pour toutes chargé le Canton Directeur. — Pour les circonstances extraordinaires, le pacte fédéral (art. 9) a donné à la Diète, lorsqu'elle ne reste pas en permanence (1), le droit de déléguer des pouvoirs particuliers au Canton Directeur. Elle peut également, pour des objets d'une haute importance, adjoindre à l'autorité spécialement chargée de la gestion des affaires fédérales des représentans de la Confédération (2). Ces représentans (3) fédéraux sont nommés

[1] La pratique a étendu les attributions des Cantons Directeurs au delà de la lettre expresse de la Loi, et en réalité elles sont moins bornées qu'elles ne l'étoient avant l'année 1798.

[2] Il a déja été remarqué plus haut § 11 n.° 4 que pour ces deux objets il faut au moins les deux tiers des voix des Cantons.

(3) La chose et le nom ici sont anciens. Déjà avant le plan éventuel de défense terminé en 1668, il étoit d'usage que lorsqu'un des Eats confédérés étoit menacé par un ennemi extérieur, les autres Etats confédérés lui envoyoient pour conseil et pour secours des soi-disant Conseillers de guerre, dont les fonctions et les attributions étoient de représenter la haute autorité, et de contribuer sincèrement et fidèlement aux délibérations de ce qu'ils pouvoient regarder comme convenable et essentiel à l'honneur, à la conscience et au serment de la patrie. Mais lorsqu'ensuite plusieurs Cantons n'a-

par les Cantons, lesquels alternent entr'eux pour cette nomination dans les six classes suivantes.

Les deux Cantons Directeurs qui ne sont pas en charge nomment tour à tour le premier représentant; Uri, Schwitz, Underwald, le second; Glaris, Zug, Appenzel, Schaffhouse, le troisième; Fribourg, Bâle, Soleure, Valais, le quatrième; Grisons, St.-Gall, Argovie, Neuchâtel, le cinquième; Vaud, Thurgovie, Tessin, Genève, le sixième. La Diète donne aux représentans de la Confédération les instructions nécessaires, et détermine la durée de leurs fonctions. Dans tous les cas, ces dernières doivent expirer à une nouvelle réunion de la Diète (1).

Mais, dans quels rapports ces représen-

---

dhérèrent plus à ce plan éventuel de défense et s'en retirèrent, et que lorsqu'un Etat menacé ne demandoit plus de conseillers qu'aux Cantons restés liés avec lui, on commença à les appeler des Représentans. A la diète de Baden en 1691, il fut décidé qu'on n'enverroit à l'avenir jamais plus de deux représentans, dont l'un catholique et l'autre réformé, et dont les fonctions ne dureroient que six semaines, à l'expiration desquelles ils seroient nécessairement remplacés par d'autres. — Voy. Falkner, *Exercitatio historico-publica de Helveticorum legatorum singulari specie qui vulgo reprœsentantes vocantur*; Bâle 1747.

(1) Pacte fédéral, art. 9.

tans fédéraux sont avec l'autorité directoriale, s'ils n'ont seulement que voix consultative, ou s'ils ont voix délibérative et décisive, et dans ce cas, s'il y a partage d'opinion entr'eux et l'autorité directoriale, savoir si leur opinion doit prévaloir : toutes ces questions sont restées indécises d'après le pacte fédéral (1).

IV. Suivant l'usage reçu, le directoire entretient constamment une correspondance avec tous les Cantons, sur les affaires courantes d'un intérêt général, soit qu'il puisse les terminer lui-même par sa propre autorité, et qu'il n'ait autre chose à faire qu'à en informer les différens Cantons, soit qu'il ne puisse pas les terminer sans avoir préalablement notifié la chose aux Cantons, et avoir obtenu leur consentement ; de plus, pour leur communiquer des instructions pour la Diète suivante, ou, s'il s'agit d'objets pressans, pour leur demander leur vote pour une ouverture plus rapprochée de la Diète ; ou enfin pour leur faire le rapport de l'exécution de mesures décrétées, ou de négociations qui lui auroient été confiées.

---

(1) Voy. Falkner, endroit cité, §. 11. — Zschokke, Considération sur une affaire importante de la Confédération.

§. 24.

De la Chancellerie fédérale.

Une chancellerie fédérale a été établie et attachée aux Cantons Directeurs, non-seulement pour le temps de la durée de la Diète, mais encore pour les intervalles pendant lesquels la direction des affaires de la Confédération est confiée à ces Cantons. Cette chancellerie est composée d'un chancelier, d'un secrétaire d'état et du personnel nécessaire (1). D'après les décisions de la Diète, les dispositions suivantes ont été arrêtées relativement à l'élection, aux attributions et aux rapports des deux premiers (2).

I. Le chancelier et le secrétaire d'état sont nommés par la Diète au scrutin secret, et à la majorité absolue; ils sont élus chaque fois pour deux ans.

II. Chacun d'eux assistent aux séances de la Diète, et y tiennent le protocole. Le chancelier outre cela est plus particulièrement chargé de la correspondance diplo-

---

(1) Pacte fédéral, art. 10.

[2] Collec. offic., p. 230. — Usteri, p. 113.

matique, et de la rédaction du recès. Hors des sessions de la Diète, le Canton Directeur répartit et organise d'une manière convenable le travail entre les deux fonctionnaires. Tous les deux chacun dans sa partie ont la contre-signature dans les expéditions, les actes de la Diète et du Canton Directeur.

III. Dans le serment de leurs fonctions que prêtent le chancelier et le secrétaire d'état, ils jurent : « d'être fidèles, d'obéir, et de servir la Confédération entière et chaque directoire fédéral ; d'assister assidûment aux séances de la Diète, et de ne pas s'en absenter sans permission du Président ; de tenir les protocoles avec exactitude, précision, et d'une manière complète, conformément aux arrêtés prononcés ; de soigner avec assiduité et fidélité la correspondance à expédier ; de garder avec la plus grande attention les archives fédérales, et lorsqu'une partie doit être transportée d'un endroit à l'autre, de l'accompagner et de l'arranger avec soin dans la résidence du nouveau Directoire ; de ne rien sceller du sceau de l'état qu'en conformité d'un arrêté de la Diète, ou du Canton Directeur lorsqu'elle ne se trouve

pas assemblée; de tenir un registre exact des actes, lettres ou arrêtés qui entrent dans la chancellerie, ou qui en sortent, ainsi qu'un protocole régulier et complet de toutes les expéditions; de contre-signer de leur signature celle du Président; de se contenter des appointemens fixés, et de ne point accepter de dons ni de récompenses; enfin, de faire connoître tout ce qui peut être avantageux à la Confédération, et de taire ce qui pourroit lui nuire (1). »

IV. Les traitemens de ces deux fonctionnaires et des employés permanens à la chancellerie, ainsi que tous les frais de bureau, sont payés par la caisse fédérale. Le Directoire en fonction est chargé de procurer et de remettre un logement convenable pour le chancelier et le secrétaire d'état, d'établir la chancellerie dans le logement du premier, de leur donner un huissier, de leur fournir le feu et la lumière pour la chancellerie et pour le logement de ces deux fonctionnaires, de même que le

(1) Voy. les décisions sur les places de Chancelier et de Secrétaire d'Etat de la Confédération du 16 Juillet 1816 et 16 Juillet 1818.

matériel nécessaire pour les écritures de la chancellerie et des commissions fédérales (1).

§. 25.

Des Archives fédérales.

Il y en a plusieurs, savoir :

I. Les anciennes archives de la Confédération qui contiennent les documens, actes et recès des Diètes jusqu'à l'année 1798 ; elles sont dispersées en différens endroits : à Zurich, où il se trouve entr'autres cent cinquante volumes de recès de la Diète depuis l'année 1490 ; à Arau (précédemment à Baden), où il y a soixante-quatorze volumes des mêmes recès depuis l'année 1554 à 1798, et des documens, livres, et divers écrits depuis l'année 1500 à 1796 ; à Soleure, où il existe des actes et recès depuis l'année 1486 à 1791, et enfin à Lucerne et à Frauenfeld. Par une ordonnance de la Diète de l'année 1804, confirmée en 1818, les archives sont confiées aux soins des états dans le territoire

[1] Voy. la décision de la diète sur les rapports économiques des affaires de chancellerie, du 16 Juillet 1817.

desquels elles se trouvent; cependant elles doivent être ouvertes à tous les Cantons, et ceux-ci ont de plus le droit de s'en faire donner des extraits, mais à leurs propres frais (1).

II. Les archives du gouvernement de la ci-devant République Helvétique, savoir celles du pouvoir législatif, du pouvoir exécutif, des différens ministères, du trésor national, du tribunal suprême; elles sont déposées à Berne, confiées aux soins du Canton Directeur, et placées sous la surveillance particulière de la chancellerie fédérale, qui est responsable envers la Diète de la conservation exacte des écrits qui s'y trouvent, et qui sous aucun prétexte ne doit en altérer ou détruire aucune pièce quelconque. L'usage de ces archives est aussi assuré à chaque Canton; cependant des actes originaux n'en sont confiés qu'avec l'autorisation particulière du Canton Directeur pour un temps déterminé par lui, et contre un reçu (2).

---

(1) Décision du 16 Juin 1804, confirmée le 13 Juillet 1818. — Collec. offic., p. 235.

(2) Décision du 6 Août 1803, confirmée le 13 Juillet 1818. — Collect. offic., p. 294.

III. Enfin les nouvelles archives fédérales établies depuis 1803. Une partie de ces archives, savoir les titres concernant des affaires qui ne sont pas encore terminées, étoit déjà sous la constitution de l'acte de médiation transportée d'un des Cantons Directeurs à l'autre toutes les années où ils venoient à changer. Les actes dont le directoire n'avoit pas besoin, ou qui ne pouvoient pas être transportés, ont été réunis avec les archives de la République Helvétique à Berne. Cette organisation à été conservée encore sous le nouveau régime fédéral, ensorte que les nouvelles archives de la Confédération se trouvent réunies en masse à Berne, et ce n'est qu'une petite partie qui en est transportée tous les deux ans, d'un Canton Directeur dans l'autre (1).

Par une ordonnance de la Diète de l'année 1805 (2), il a été établi un archiviste fédéral qui est placé sous la surveillance immédiate du chancelier de la Confédération, et qui a l'obligation de soigner et de mettre en ordre les archives communes et fédérales.

---

(1) Voyez note 1 à la précédente décision, §. 2.

(2) Confirmée le 13 Juillet 1818. — Collect. offic., p. 236.

Outre son administration spéciale des archives déposées à Berne, ce fonctionnaire a son accès aux anciennes archives de la Confédération, déposées à Zurich, Lucerne, Soleure, Arau et Frauenfeld. Ses occupations ordinaires sont : de continuer et de perfectionner l'ordre et l'arrangement des archives fédérales, de recevoir tous les deux ans de la Diète et du Canton Directeur, tous les titres anciens, que ceux-ci lui remettent, et qu'il doit tenir séparés des archives centrales helvétiques ; de rédiger et continuer les répertoires et registres nécessaires ; d'expédier au Canton Directeur et à la Diète les copies et les rapports qu'ils peuvent lui demander ; de correspondre avec le directoire, la chancellerie fédérale, et les gouvernemens des Cantons relativement aux actes originaux, ou aux copies qui lui sont demandées, et enfin de tenir un contrôle sur ces correspondances. La nomination de ce fonctionnaire est faite par la Diète ; elle a lieu au scrutin secret, et à la majorité absolue, et n'est toujours que pour le terme de deux ans. Lors même que d'après l'élection il n'y a point de changement dans la personne, et que l'archiviste est réélu, il doit néanmoins,

d'après une décision de la Diète du dix-neuf Juillet 1819 (1), prêter de nouveau à la Confédération le serment de remplir fidèlement ses fonctions. Cependant aussi long-temps qu'il n'y a pas de changement dans l'élection, cette prestation de serment peut, en vertu d'une délégation du directoire, avoir lieu à Berne par devant le Président du gouvernement de cet état.

---

(1) Collect. offic., p. 241. — Usteri, p. 129.

TITRE II.

Des sujets des délibérations de la Diète.

CHAPITRE I.er

Relations intérieures.

§. 26.

Compétence de la Diète par rapport aux relations intérieures en général.

La question de savoir pour quelles affaires la Diète est compétente, et jusqu'où s'étend cette compétence, ne peut, vu le manque d'un réglement précis à cet égard, être résolue, que d'après les dispositions du pacte fédéral, et d'après les décisions qui ont expliqué, développé ou augmenté ce qui est relatif à cet objet.

En général, la compétence de la Diète,

relativement aux relations intérieures, peut se rapporter, soit, 1.° au pacte fédéral lui-même, soit, 2.° aux états ou gouvernemens qui font partie de la Confédération, soit enfin 3.° à des Suisses en particulier, pris individuellement ou en corporations.

1.° *Quant à ce qui concerne le pacte fédéral en général :* Ce pacte établit, il est vrai, la base et les limites de la compétence de la Diète, mais on ne peut cependant refuser, à l'autorité la plus élevée de la Confédération, le droit naturel : *A.* de développer, d'expliquer ou compléter ce pacte dans tous ses rapports, et dans les points où souvent il ne fait qu'indiquer des dispositions, plutôt que de les énoncer expressément, ce qui d'ailleurs a eu lieu déjà souvent relativement à divers cas. *B.* de veiller au maintien de la Confédération en entier dans son état constitutionnel; ainsi aussitôt que la sûreté intérieure de la Confédération est troublée ou menacée, et que ce danger est connu de la Diète, celle-ci peut prendre des mesures efficaces pour l'éloigner; elle peut de plus rendre et mettre à exécution toutes les décisions nécessaires pour le rétablissement et

le maintien de la tranquillité de la Confédération ; ceci est expressément stipulé dans l'Article 4 du pacte fédéral (1) d'après les dispositions duquel chaque Canton menacé au dehors ou dans son intérieur a le droit, il est vrai, d'avertir ses co-états de se tenir

---

[1] « Chaque Canton menacé au dehors ou dans son intérieur « a le droit d'avertir ses co-états de se tenir prêts à lui fournir l'assistance fédérale. Des troubles venant à éclater dans l'intérieur « d'un Canton, le gouvernement peut appeler d'autres Cantons « à son secours, en ayant soin toutefois d'en informer aussitôt le « Canton directeur. Si le danger continue, la diète, sur la de- « mande du gouvernement, prendra des déterminations ultérieu- « res. »

« Dans le cas d'un danger subit provenant du dehors, le Can- « ton menacé peut requérir les secours d'autres Cantons ; mais il « en donne immédiatement connoissance au Canton directeur. Il « appartient à celui-ci de convoquer la diète, laquelle fait alors « toutes les dispositions que la sureté de la Suisse exige. »

Dans ces deux paragraphes de l'art. 4 du Pacte fédéral sont sans aucun doute compris différens cas.

Le premier de ces paragraphes parle d'un danger à l'intérieur, le second d'un danger à l'extérieur. Les démarches de la diète relativement au premier cas, sont rendues dépendantes de la demande du gouvernement de l'Etat menacé ; mais non dans le second cas. Cependant les troubles intérieurs qui pourroient s'élever dans un Canton, pourroient prendre tel caractère de danger, même pour toute la Confédération, qu'il ne faudroit pas, à cause de l'amour propre, ou de l'aveuglement d'un des Etats membre de la Confédération, soit à cause de sa jalousie de ses droits de souveraineté, que les démarches convenables de l'autorité fédérale fussent entravées ou arrêtées. Comparez l'Acte de médiation ; chap. 20. titr. 2.

prêts à lui fournir l'assistance fédérale, mais doit cependant en donner immédiatement connoissance au Canton Directeur, pour que celui-ci puisse convoquer l'assemblée de la Diète si cela est nécessaire, laquelle prend alors toutes les mesures que la sûreté de la Confédération exige. S'il semble que la compétence de la Diète, pour procéder d'elle-même à cet égard, ait été rendue dépendante de la requisition du Canton menacé, ce n'est dans le fait qu'en apparence; car d'un côté il est fait un devoir aux états menacés de donner connoissance du danger au Canton Directeur (1), démarche dont la négligence ou le retard ne peuvent point arrêter la Diète ou le Canton Directeur dans les mesures qu'il peut leur convenir de prendre; et d'un autre côté, cet avertissement donné au Canton Directeur dans le but d'obtenir le secours fédéral dans le cas d'un danger réel, ne seroit négligé par aucun état par intérêt même pour son indépendance. *C.* Enfin on ne peut pas douter que la Diète ne soit complètement compétente pour la délibération d'affaires intérieures qui n'intéressent pas seu-

---

[1] « Cependant le directoire doit en être aussitôt prévenu. »

lement quelques Cantons en particulier, mais le bien général de toute la Confédération, lors même que ces objets ne lui ont pas été attribués expressément par le pacte fédéral; comme par exemple ce qui tient aux systèmes des postes et de la monnoie, objets qui sont constamment le sujet des délibérations de la Diète.

§. 27.

2.° *Relativement aux Cantons en particulier et à leurs gouvernemens.*

I. Comme dans le premier article du pacte fédéral, les vingt-deux Cantons de la Suisse s'allient aussi dans le but de maintenir l'ordre et la tranquillité dans leur intérieur, et se garantissent réciproquement leur territoire, la Diète, dans le cas d'un danger réel ou immédiat d'une attaque du territoire d'un des Cantons par un autre, soit qu'elle se trouvât assemblée, soit qu'elle le fût extraordinairement par convocation du directoire, seroit appelée, sur la demande faite par le Canton attaqué ou menacé, ou sur toute autre donnée certaine, à prendre les délibérations

et les mesures nécessaires pour donner le secours fédéral exigé par le pacte.

II. La Diète est autorisée de même à veiller au maintien des principes qui dans l'Art. 7 du pacte sont reconnus et énoncés par les Cantons sur les constitutions des états suisses (1). Si l'on vouloit contester ce droit à la Diète, on ne verroit pas la raison de l'introduction de cet article dans le pacte fédéral.

Les Cantons, ensuite de l'Art. 1 du pacte fédéral, ne se garantissent réciproquement leurs constitutions, qu'autant que leurs dispositions en sont d'accord avec les principes fixés par le pacte fédéral, et sans aucun doute notamment avec ceux énoncés en l'Art. 7. Le dépôt des constitutions cantonales dans les archives fédérales, prescrit par l'Art. 15 du pacte, n'a pas eu lieu avant que les cons-

---

[1] « La Confédération consacre le principe, que de même que par la « reconnoissance des XXII Cantons il n'y a plus de sujets en Suisse, « de même aussi la jouissance des Droits politiques ne peut pas « être le privilège exclusif d'une classe de citoyens. » Dans l'Acte de médiation, chap. 20. titre 1, il étoit stipulé encore plus positivement : « Il n'y a plus en Suisse, ni pays sujets, ni privilèges « de lieux, de naissance, de personnes ou de famille. »

titutions n'ayant été soumises à l'examen de la Diète, et déclarées par elle compatibles avec les principes du pacte fédéral. Quel moyen donc accorder à la Diète pour assurer le maintien de ces principes constitutionnels? Doit-elle se borner à une simple représentation, ou bien les personnes atteintes par la violation de ces principes, doivent-elles porter leur plainte à cet égard à la Diète, et celle-ci, en conséquence, peut-elle se constituer juge de cette infraction? Tous ces points jusqu'à présent sont restés encore complètement incertains. Assurément il est de la nature d'une garantie, que si le garant est requis, par un des intéressés au droit garanti, pour une atteinte portée à ce droit, il peut et doit employer tous les moyens convenables, et par conséquent en cas de besoin même la force, pour assurer ou rétablir les droits du garanti; ce pincipe généralement reconnu en Droit des gens (1) pouvoit par conséquent rendre toute disposition expresse sur ce point superflue, n'eût-elle même pas été délicate sur d'autres rapports.

---

(1) Comparez, Klüber, Droits des gens, §. 157-159.

III. Relativement aux prétentions et contestations qui peuvent s'élever entre les Cantons, sur des objets non compris dans la garantie du pacte d'union, la Diète, ensuite de l'Article 5 du pacte fédéral, est encore appelée à exercer sa compétence d'une manière plus précise, comme on le verra au paragraphe 40.

IV. Enfin dans l'Article 8 du pacte fédéral, la Diète a été chargée expressément de régler l'organisation des troupes de contingent dans chaque Canton, et d'ordonner, d'intelligence avec les gouvernemens cantonaux, les inspections nécessaires sur leur formation, leur armement et leur équipement (voy. §. 32).

§. 28.

3.° *Relativement à des Suisses pris individuellement.*

Il n'est point, à la vérité, fait mention dans le pacte fédéral d'une manière expresse et particulière, d'une compétence de la Diète relativement à des Suisses individuellement et à leur avantage. Cepen-

dant cette compétence peut, d'un côté, être déduite de ce qui a été déjà dit, et on peut d'un autre côté penser qu'elle peut trouver son application dans d'autres cas.

Ainsi : I. En vertu du Droit qu'a la Diète, de veiller à l'observation de certains principes constitutionnels adoptés par tous les Cantons, les individus qui seroient atteints dans leurs Droits, par une violation de ces principes à leur égard, et qui auroient sans aucun succès adressé immédiatement leurs plaintes à leur gouvernement, auroient sans contredit le droit d'adresser dans ce cas leurs griefs à la Diète elle-même, qui seroit alors autorisée et devroit même employer son entremise, auprès du dit gouvernement, et faire les démarches nécessaires pour la réparation de ces torts.

II. Si un Suisse avoit à se plaindre dans son Canton, ou dans un autre, dans une affaire juridique, d'un deni de justice, ou d'un délai qui reviendroit à peu près au même, il semble qu'il seroit admis à porter ses plaintes, établies et fondées, à la Diète elle-même, qui sans aucun doute a reçu (1)

(1) Cette phrase n'est qu'hypothétique, car elle n'est pas exprimée à la lettre dans le Pacte fédéral.

par le premier article du pacte fédéral le Droit d'intervenir auprès des Cantons en particulier, même en matière judiciaire.

III. Si à l'occasion d'une contestation entre un gouvernement et un ou plusieurs individus de ses administrés, la tranquillité d'un Canton venoit à être troublée, et par la suite celle de la Confédération menacée, comme cela a déjà été observé plus haut, la Diète auroit sûrement le Droit et seroit même dans l'obligation de prendre les mesures nécessaires pour rétablir l'ordre et la tranquillité. De même, dans un pareil cas, d'après l'article 4 du pacte fédéral, chaque Canton auroit le Droit de requérir de ses co-états l'assistance fédérale, ainsi que l'obligation d'avertir le directoire de l'existence de ces troubles.

IV. Enfin, lorsqu'un citoyen de l'un des Cantons Suisses, ayant à se plaindre d'un gouvernement étranger à la Confédération, s'est d'abord adressé à son gouvernement, comme il le doit, et que celui-ci réclame dans cette affaire l'intervention de la Diète auprès du gouvernement étranger contre lequel sont portées les plaintes, la Diète, si elle reconnoît que les plaintes sont fondées,

est au moins autorisée, si ce n'est obligée, à employer cette intervention qui lui est demandée. Il en est de même en sens contraire. Lorsqu'un gouvernement étranger à la Confédération réclame l'intervention de la Diète auprès d'un gouvernement cantonal, relativement à des plaintes qu'il auroit à porter contre un ressortissant Suisse ou contre le Canton même, la Diète pourroit, en général, d'autant moins s'y refuser, que les griefs de cette nature peuvent avoir peut-être une grande influence sur la sûreté générale et le bien commun de toute la Confédération

§. 29.

Continuation.

Si maintenant, d'après tout ce qui a été remarqué jusqu'ici (§. 26 et 28), sur la compétence de la Diète, on vouloit lui attribuer, relativement aux Cantons et à leurs gouvernemens, toutes les fonctions d'une autorité souveraine, c'est-à-dire, lui attribuer le pouvoir législatif, judiciaire et exécutif, cette assertion pourroit en général être regardée comme fondée; cependant, il faudroit re-

nouveler une observation qui a été déjà faite; c'est que dans chaque système d'états fédérés, d'après la différence des circonstances et des rapports, il existe toujours un grand vague entre la nature d'un État fédératif et celle d'une Confédération d'états, et que même là où le doute paroît résolu, en faveur du premier système, l'autorité suprême fédérale ne peut jamais exercer son influence sur les gouvernemens qui font partie de cet état fédéré, avec la même énergie avec laquelle l'autorité suprême agit sur ses subordonnés dans un état simple, et qu'en général, pour maintenir la concorde et l'esprit public parmi les membres de l'union, elle se voit souvent obligée d'employer des interventions et des moyens diplomatiques, plutôt que de recourir aux formes et aux règles du Droit strict. Partant de ce principe, il sera facile de résoudre la question de savoir si la Diète a sur les membres de la Confédération un pouvoir législatif, judiciaire et exécutif.

I. En ce qui concerne le pouvoir législatif, il est vrai, en effet, que les décisions que la Diète a prises conformément aux dispositions du pacte fédéral, doivent être ob-

servées exactement de la part de tous les membres de la Confédération, s'étant tous obligés également, et s'engageant de nouveau toutes les années, de maintenir inviolablement le pacte d'union. Il est vrai aussi que ce pacte accorde à la Diète une influence sous plusieurs rapports, non-seulement sur la Confédération dans son ensemble, mais encore sur chaque Canton en particulier, sans cependant porter atteinte à la souveraineté; ainsi, par exemple, relativement aux dispositions de l'article 7, sur l'égalité des principes constitutionnels, et relativement à celles de l'article 11, sur la liberté de commerce entre les Cantons, etc. Mais quant à toutes ces dispositions du pacte fédéral, il ne faut pas oublier qu'elles sont prises constitutionnellement, par conséquent avec le libre consentement de tous les membres de la Confédération; si donc quelque Canton, entraîné par l'effet de la majorité, est obligé, pour ainsi dire, contre sa volonté, à adhérer à une décision de la Diète, qui se fonde médiatement ou immédiatement sur un des principes constitutionnels, on ne peut cependant pas dire positivement qu'il reçoive une loi de la majorité, puis-

qu'il n'est soumis seulement qu'à une décision qui découle nécessairement des dispositions fondamentales qu'il a adoptées lui-même librement et de plein gré, décision qu'un intérêt momentané réel ou présumé lui empêche dans ce moment de regarder comme nécessaire.

II. On peut encore moins attribuer à la Diète un pouvoir judiciaire sur les membres de la Confédération. Elle n'est point une cour suprême, qui connoisse des différens des citoyens des Cantons entr'eux, ou des différens entre les gouvernemens et les particuliers dans des affaires privées; elle doit plutôt veiller au maintien du pacte fédéral et des arrêtés basés sur ses dispositions, et, lorsque relativement à leur observation ou exécution les intéressés ont recours à elle, examiner si leurs plaintes sont fondées ou ne le sont pas; si l'on veut regarder cet examen et la sentence qui en est la suite, comme le résultat de fonctions judiciaires, cette attribution seroit alors fondée, mais il ne faut cependant pas oublier que cette fonction n'étant absolument qu'une fonction purement logique, elle ne peut être considérée comme autorité ou pouvoir, dans le sens propre.

III. Enfin, quant à ce qui est relatif au pouvoir exécutif, il semble, à la vérité, que le pouvoir de faire mettre à exécution une de ses décisions doit nécessairement résulter pour la Diète, du même Droit qui lui donne le pouvoir de les rendre obligatoires, c'est-à-dire, du pacte fédéral en général ; car, aussi bien ce pacte d'union que les ordonnances ou décisions, deviendroient nulles et illusoires, si la possibilité n'étoit pas donnée à la Diète de les soutenir par la force dans le cas nécessaire, et de les faire mettre à exécution. Cependant ce droit n'est point attribué à la Diète d'une manière précise, et jusqu'à présent il n'a point été rendu d'ordonnance exécutive, c'est-à-dire, il n'a point été statué sur des formes auxquelles l'exercice du pouvoir exécutif soit lié ; et plus jusqu'à présent les représentations amiables et conciliantes premièrement employées ont amené au résultat désiré, c'est-à-dire, à faire adopter les décisions de la Diète même par des membres de la Confédération qui étoient opposans dès le commencement, et moins aussi jusques à présent a-t-il pu se former un usage à cet égard.

§. 30.

Compétence de la Diète à l'intérieur pour les objets particuliers.

Après avoir traité de la compétence de la Diète en général, se présente ensuite sa compétence relativement aux objets particuliers qui se rapportent aux affaires intérieures de la Confédération, et des états qui en font partie, et sur lesquels, d'après les dispositions expresses du pacte fédéral et de décisions particulières de la Diète, sa compétence est déterminée; ces objets particuliers sont relatifs aux droits de souveraineté en général des états, c'est-à-dire, au pouvoir *judiciaire*, au *pouvoir militaire*, aux *finances* et à la *police*.

§. 31.

I. *Pouvoir Judiciaire de la Confédération.*

D'après le cinquième article du pacte fédéral, toutes les prétentions et contestations qui s'élèveroient entre les Cantons sur des objets non compris dans la garantie du pacte d'union, sont soumises au Droit fédéral, quoique cependant la Diète préalablement cher-

ché toujours à les terminer à l'aimable par l'entremise de commissions, nommées dans son sein ou ailleurs (1). La manière de procéder, et la forme de droit, sont réglés comme suit.

Chacune des parties choisit, entre les magistrats d'autres Cantons, deux arbitres, ou, si elles sont d'accord, un seul.

Si le différent existe entre plus de deux Cantons, chaque partie choisit le nombre d'arbitres déterminés.

Ces arbitres réunis cherchent à terminer le différent à l'amiable, et par la voie de la conciliation.

S'ils ne peuvent y parvenir, les arbitres choisissent un sur-arbitre entre les magistrats d'un Canton impartial dans l'affaire, et d'où l'on n'auroit pas déjà pris l'un des arbitres.

Si les arbitres ne peuvent absolument s'accorder sur le choix d'un sur-arbitre, et que l'un des Cantons vienne à s'en plaindre, le sur-arbitre est nommé par la Diète; mais dans ce cas les Cantons qui sont en différent

---

(1) Dans l'ancien Droit fédéral, les différens des Cantons qui ne pouvoient être terminés par voie de médiation étoient aussi décidés par Droit fédéral, à peu près de la même manière que d'après le nouveau Pacte.

n'ont pas droit de voter. Le sur-arbitre et les arbitres essaient encore d'accorder le différent, ou bien, si les parties s'en remettent à eux, ils décident par compromis. Aucun des deux cas ci-dessus n'échéant, ils prononcent définitivement sur la contestation selon droit (1).

Il ne peut être interjeté appel de cette sentence, et la Diète, en cas de besoin, la fait exécuter.

La question des frais, savoir les déboursés des arbitres et du sur-arbitre, doit être décidée en même temps que la question principale.

Les arbitres et sur-arbitres nommés d'après les dispositions ci-dessus, sont déliés par leur gouvernement, pour le différent dont il s'agit, du serment qu'ils ont prêté à leur Canton (2).

---

(1) On ne juge pas très-bien d'après les dispositions de cet article la différence qu'il y a entre *décider par compromis*, et *prononcer selon droit*. Dans le premier cas, entend-on une décision d'après l'équité; et dans le second, une décision fondée sur Droit strict ? Les auteurs qui ont écrit sur l'ancien Droit fédéral, ainsi que les Pactes eux-mêmes, ne faisoient de distinction qu'entre la voie de conciliation, et décision de Droit. — Voy. Simmler et Leu; p. 438-440. — Balthasar, Pensées et fragmens sur l'histoire du Droit commun fédéral; Lucerne 1783.

(2) Voyez le Pacte fédéral, art. 5. — Comparez l'Acte de média-

Ces sentences arbitrales prononcées dans les cas déférés à la Diète, et renvoyés par elle à un tribunal arbitral fédéral, doivent être déposées dans les archives fédérales, et réunies en collection (1).

Il découle des dispositions mentionnées ci-dessus, que la Diète même, dans les différens qui s'élèvent entre les Cantons, n'a point à exercer un pouvoir judiciaire proprement dit; mais elle n'a qu'à employer son intercession, et dans le cas où celle-ci reste sans effet, à veiller à ce que les Cantons dissidens s'abstiennent de toutes voies de fait, et suivent la marche légale prescrite par l'art. 5 du pacte fédéral; elle n'a qu'à nommer le sur-arbitre, dans le cas où cela est nécessaire, et enfin à faire exécuter le jugement prononcé par les arbitres.

La compétence de la Diète de même ne s'étend pas plus loin relativement au cas où il s'élève dans un Canton une sédition qui ne peut être appaisée que par l'intervention

tion; chap. 20. titr. 5. art. 36, où il est attribué à la Diète un Droit de décision, pour l'exercice duquel, après que les affaires ordinaires sont terminées, elle se formoit en syndicat.

(1) Décision de la diète du 26 Juillet 1820. — Collect. offic.; vol. 2, p. 9.— Usteri; p. 133.

fédérale. Dans de pareilles circonstances, d'après une décision de la Diète du six Juin 1805 (1), le pouvoir exécutif de ce Canton est autorisé à faire juger les coupables ou par son propre tribunal criminel, ou par un tribunal fédéral spécial. Dans ce dernier cas, la Diète ou le directoire (2) requièrent les gouvernemens de chacun des Cantons qui ont envoyé des secours pour appaiser la révolte qui s'étoit élevée, de nommer et d'envoyer chacun un membre pour composer ce tribunal. Le président et l'auditeur général en sont nommés par l'autorité fédérale. Ce tribunal ne doit jamais être composé de moins de six membres, et les prévenus doivent être jugés d'après les lois du Canton où s'est commis le délit. S'il y a moins de six Cantons qui aient concouru à étouffer la révolte, l'autorité fédérale est alors chargée de requérir les gouvernemens des Cantons voisins de compléter le nombre des juges du tribunal fédéral à créer.

(1) Confirmée le 13 Juillet 1818. — Collect. offic., p. 242. — Usteri; p. 133.

(2) La décision de la diète de 1805 se sert de l'expression *eidgenössische Behörde*, l'Autorité fédérale; expression par laquelle il falloit indubitablement sous l'Acte de méditation comprendre le Landamman en charge de la Suisse, mais par laquelle il ne faut comprendre maintenant que la diète ou le directoire.

§. 32.

II. *Pouvoir militaire de la Confédération.*

L'article second du pacte fédéral décide que, pour assurer l'effet de la garantie réciproque du territoire, et des constitutions des Cantons entr'eux, et pour soutenir efficacement la neutralité de la Suisse, il seroit formé un contingent de troupes, composé des hommes habiles au service militaire, dans chaque Canton, dans la proportion de deux soldats sur cent âmes de population.

Le tableau des contingens de chaque Canton, basé sur le principe de proportion indiqué ci-dessus, a été, comme l'exigeoit le pacte fédéral, confirmé par les Diètes de 1816 et 1817. D'après ces revisions, ces troupes sont fournies par les Cantons comme suit :

Zurich,	3700 hommes.
Berne,	5824
Lucerne,	1734
A transporter	11258 hommes.

(1) Voyez la Collect. offic., p. 47. — Usteri; p. 31.

Transport	11258 hommes.
Uri,	236
Schwitz,	602
Underwald *supérieur*,	221
Underwald *inférieur*,	161
Glaris,	482
Zug,	250
Fribourg,	1240
Soleure,	904
Bâle,	918
Schaffhouse,	466
Appenzel, *Rhodes extér.*	772
Appenzel, *Rhodes intér.*	200
St.-Gall,	2630
Grisons,	1600
Argovie,	2410
Thurgovie,	1520
Tessin,	1804
Vaud,	2964
Vallais,	1280
Neuchâtel,	960
Genève,	880
Total.	33758 hommes.

L'organisation de l'armée fédérale a été déterminée par un réglement militaire spé-

cial (1), dont les dispositions les plus essentielles vont être indiquées daus les paragraphes suivans.

§. 33.

Continuation. — Force de l'armée fédérale. Sa réserve (2).

I. Les hommes en état de porter les armes dans tous les Cantons sont répartis en

Premier Contingent fédéral.

Réserve fédérale ou second contingent.

Landwehr.

A chaque levée de troupes, le contingent de chaque arme entre le premier en campagne, en tout ou en partie. La réserve suit immédiatement, et après elle enfin, dans un danger grave et urgent, la Landwehr.

II. Le contingent et la réserve, également forts en hommes, se composent de la réunion des contingens particuliers des Cantons, conformément au pacte fédéral, et forment ensemble l'armée fédérale. Le contingent est

(1) Imprimé à Berne en 1817, et à Zurich avec quelques corrections en 1818. (All.)

(2) Par une obligation héréditaire, tout Suisse en état de porter les armes est soldat, et tenu au service militaire pour la défense de la patrie. — Art. 1.er du Règlement militaire fédéral.

composé des hommes les plus propres au combat, et toutes les troupes qui en font partie doivent être complètement organisées, armées, équipées et formées au service. La réserve doit être principalement composée des hommes qui ont fini leur temps de service dans le contingent, et en général d'hommes en état de porter les armes, exercés et armés d'après les mêmes principes que le contingent.

III. La Landwehr est composée de tous les hommes valides et armés qui n'appartiennent ni au contingent, ni à la réserve (1).

---

(1) Le premier Contingent de l'armée fédérale, fort de 33,758 hommes, est composé :

De 24 compagnies d'artillerie.
De 2 *id.* sapeurs.
D'une *id.* pontonniers.
D'un corps de train et 1828 chevaux.
D'un corps de cavalerie.
De 20 compagnies de carabiniers.
De 217 *id.* d'infanterie, dont au moins 36 de chasseurs.
D'un Etat-major des bataillons.

Le second Contingent ou réserve fédérale, également de 33,758 hommes :

De 16 compagnies d'artillerie.
D'un corps de train et 1141 chevaux.
De 20 compagnies de carabiniers.
De 218 *id.* d'infanterie, dont au moins 36 de chasseurs.
D'un Etat-major des bataillons.

Pour la répartition des Bouches à feu de campagne et de siège, voyez le Règlement militaire ; §. 71. tabl. VIII.

§. 34.

Continuation. — Equipement, disposition et instruction des Contingens en temps de paix.

I. Dans chaque Canton les troupes formant le contingent et la réserve de l'armée fédérale, doivent être tenues toujours au complet, suivant les réglemens fédéraux, et disponibles à tout moment. Les remplacemens des pertes de l'armée fédérale doivent se faire par des hommes de la même classe.

II. Les hommes de toutes armes doivent entrer dans l'armée fédérale, armés, exercés et équipés d'une manière parfaitement uniforme. En conséquence il appartient aux Cantons à se pourvoir d'armes, de munitions et d'équipemens de toute espèce, ainsi que de voitures de guerre. Toute perte en matériel, faite au service de la Confédération, est remplacée par les Cantons respectifs, aux frais de la caisse militaire fédérale.

III. Les gouvernemens cantonaux pourvoient à ce que leurs contingens respectifs de toutes armes soient complètement instruits et formés selon le prescrit des régle-

mens fédéraux (1). Pour pouvoir donner à des troupes de différentes armes réunies, une instruction uniforme, et pour former les officiers de l'état-major fédéral à la pratique nécessaire du service, il y a tous les deux ans, et plus souvent si l'état de la caisse militaire le permet, des camps d'exercice, formés par des détachemens alternant du contingent fédéral (2). Enfin, pour les parties de l'instruction qui ne peuvent être traitées dans les Cantons que partiellement ou avec difficulté, il a été établi une école militaire pratique centrale à Thun dans le Canton de Berne, organisée de manière à produire l'accord nécessaire parmi les troupes des différens contingens, par l'uniformité d'instruction des officiers et sous-officiers. Cet établissement, qui est ouvert annuellement pendant deux mois, est dirigé par un officier du génie ou de l'artillerie, nommé par la Diète (3).

---

(1) Tous les Règlemens sont réunis et imprimés sous le titre de Collection des lois et ordonnances concernantes l'organisation militaire fédérale, 1819. — Collect. offic., p. 261, et vol. 2.[d], p. 10. — Usteri, p. 145.

(2) Voyez Règlement millitaire ; §. 89, et Introd.

(3) Décision de la diète du 12 et 17 Août 1818, relative à l'établissement de cette école centrale. — Collect. offic., p. 265. — Usteri, p. 147.

§. 35.

Continuation. — Commission militaire d'inspection fédérale.

D'après une décision de la Diète du neuf Juillet 1816, basée sur l'article 8 du pacte fédéral (1), et comprise dans le réglement militaire : il est établi une commission militaire fédérale, qui surveille, sous les ordres et la direction de la Diète, de concert avec les gouvernemens cantonaux, l'instruction, l'armement et l'équipement des contingens militaires. Elle est composée d'un Président et de quatre membres.

Le chef du gouvernement du Directoire fédéral est en même temps président de cette commission fédérale. Il peut cependant déléguer les fonctions de cette place à un autre membre du Conseil d'État ou du Conseil Secret de son Canton. Les quatre membres de cette Commission d'inspection

(1) Cet article est ainsi conçu : Elle ordonne, d'intelligence avec les gouvernemens cantonaux, l'inspection nécessaire sur la formation, l'armement et l'équipement du contingent militaire.

sont nommés par la Diète, sur la totalité des colonels brevetés par la Confédération.

Cette Commission se rassemble régulièrement chaque année, peu de temps avant l'ouverture de la Diète ordinaire, dans le chef-lieu du Directoire fédéral. Elle peut aussi être convoquée extraordinairement.

La Commission militaire d'inspection est chargée de mettre à exécution les ordres et les règlemens de la Diète, relatifs à l'inspection de la formation, de l'armement et de l'instruction du contingent et de la réserve. Dans ce but elle se met en rapport avec les gouvernemens de tous les Cantons, ou avec l'autorité militaire que chaque état a établie et autorisée à cet effet. Pendant la session de la Diète, la commission soumet à la Diète un aperçu général de la totalité des forces militaires de la Confédération, et y joint ses observations.

La Commission s'entend avec chacun des louables états sur le temps, le lieu et les formes de revues d'inspection qui pourront être faites, tant sur le personnel que sur le matériel des contingens cantonaux. Elle présente à la Diète un rapport détaillé de toutes les revues d'inspection qu'elle a

opérées, et de toutes les observations qu'elle a faites à cette occasion. Enfin, elle est chargée, en général, de veiller constamment à l'observation des règlemens militaires fédéraux, et d'agir auprès des louables états, pour introduire de plus en plus l'uniformité du calibre, du maniement d'armes et des évolutions dans toutes les armes. Elle est autorisée encore à présenter à la Diète toutes les propositions qui paroissent nécessaires et utiles pour l'amélioration et le perfectionnement des institutions militaires fédérales (1).

§. 36.

Continuation. — Du Conseil de guerre fédéral. Rassemblement de l'armée.

Dès qu'un armement a été décidé par la Diète, la comission qui en temps de paix porte le nom de commission d'inspection militaire fedérale, prend le nom de conseil de guerre fédéral, et gère en cette qualité

(1) Voyez Collection officielle; p. 263-264. — Règlement militaire; §. 16-34. — Usteri, p. 147-187. — Décision de la diète du 28 Juillet 1818.

tout ce qui a rapport à la levée des troupes et à la fourniture des objets d'armement.

Aussitôt que cet armement est résolu, le Conseil de guerre est convoqué par la Diète ou par l'autorité qui la représente. Ses fonctions cessent à la fin de la campagne. Si l'armement ne consiste qu'en un petit nombre de troupes, l'autorité fédérale décide, suivant les circonstances, si le Conseil de guerre doit être convoqué, ou si les fonctions relatives à la levée, l'armement, le complètement, le renouvellement et le licenciement des troupes doivent être seulement confiées au Colonel quartier-maître et au Colonel inspecteur de l'artillerie.

Le Conseil de guerre, pour tout ce qui est relatif aux fonctions ci-dessus, est en rapport immédiat avec l'autorité fédérale, les gouvernemens des Cantons, et le commandant en chef.

Le Commandant en chef choisit pour la nomination aux places de Commandans de division, de Commandans de brigade et d'Adjudant général, entre les Colonels de la Confédération, présentés à cet effet par le Conseil de guerre, et lui fait connoître son choix.

Le Conseil de guerre répartit entre les Cantons, d'après le prescrit du règlement, le personnel et le matériel de la levée des troupes, ainsi que toute augmentation ordonnée par l'autorité fédérale, en évitant toutefois autant que possible le démembrement des corps.

Ce Conseil détermine l'époque et le lieu, dans l'intérieur de chaque Canton, où les troupes de ce Canton doivent se rassembler, ainsi que le jour de leur entrée à la solde de la Confédération. Le Conseil de guerre ne peut admettre au service et à la solde de la Confédération que des corps qui sous le rapport de l'instruction, de l'armement et de l'équipement sont en état de servir conformément au règlement. Dès que le Conseil de guerre a reconnu un corps comme étant au service et à la solde de la Confédération, il le met à la disposition absolue du Commandant en chef.

Après la levée de l'armée, le Conseil de guerre, d'intelligence avec les gouvernemens cantonaux, pourvoit à ce qu'on tienne prêt tout ce qui est nécessaire pour compléter, augmenter ou relever les contingens,

qui sont en campagne, tant pour le personnel que pour le matériel. Aucun Canton ne peut faire relever une troupe avant de s'être entendu, à cet égard, avec le Conseil de guerre, et d'avoir obtenu son consentement. Le remplacemeut d'aucun corps ne peut être demandé avant qu'il ait été au moins quatre mois en campagne.

Le Commandant en chef de l'armée s'adresse exclusivement au Conseil de guerre pour tous ses besoins et pour toutes les demandes qu'il peut avoir à former. Dans le cas où le quartier général seroit trop éloigné de la résidence du Conseil de guerre, et sur la demande du Commandant en chef, un membre de ce Conseil, muni des pleins-pouvoirs nécessaires, se rend auprès du Commandant en chef, pour entretenir avec lui une communication non interrompue.

Le Conseil de guerre rend compte de toutes ses opérations à l'autorité fédérale (1).

---

(1) Voyez le Règlement militaire aux §. 35-42.

§. 37.

Continuation. — Du Commandement de l'armée fédérale; du Général en chef, et des autres Chefs.

L'Etat-major de l'armée comprend l'Etat-major général et les Etats-majors de division et de brigade. Tous ces Etats-majors ont leurs officiers nécessaires pour le service.

Le personnel de l'Etat-major général dépend du nombre des troupes qui sont sur pied.

Le Commandant en chef, ainsi que le Commandant en second, lorsqu'il doit y en avoir un, et le chef de l'Etat-major général, sont nommés par la Diète, sur la proposition d'une commission prise dans son sein; cette proposition peut être augmentée dans la Diète même; la durée de ces emplois dépend de la volonté de la Diète et ne peut dans aucun cas se prolonger au-delà de celle de l'armement pour lequel ils ont été nommés.

Le Commandant en chef reçoit de l'autorité fédérale suprême ses pleins-pouvoirs,

ainsi que ses instructions sur le but de l'armement et sur les rapports de l'armée fédérale avec l'étranger. Il prête serment à cette même autorité, et est responsable envers elle de l'exécution des instructions qui lui ont été données, et de ses opérations.

Il ordonne toutes les mesures militaires qu'il juge nécessaires ou utiles pour atteindre le but qui lui est prescrit.

Il divise les forces mises par la Diète à sa disposition pour le but déterminé dans ses instructions, en brigades et divisions, détermine leur force et nomme leurs commandans ; il donne et signe les ordres de l'armée.

Du moment qu'un corps de troupes, par son entrée au service et à la solde de la Confédération, a été remis à sa disposition, il exerce sur lui, ainsi que sur tous les individus attachés à l'armée, le pouvoir militaire suprême d'après les réglemens et code militaires.

Il a le droit enfin de renvoyer du service fédéral les officiers dont l'incapacité de remplir les devoirs de leur place seroit reconnue.

Quant aux autres officiers supérieurs, leurs fonctions sont aussi précisément dé-

terminées par le réglement militaire fédéral (Art. 50–59).

§. 38.

Continuation. — Administration de la guerre.

L'administration de la guerre comprend la solde, l'entretien, le service de santé, les charrois et l'entretien des armes de l'armée, les dédommagemens, et en général toutes les déterminations qui ont rapport à cette partie.

Le personnel et l'administration de la guerre sous les ordres du commissaire des guerres en chef, est composé comme suit :

1.° Un payeur de l'armée.

2.° Un médecin en chef de l'armée.

3.° Quatre commissaires des guerres pour les branches d'administration de la solde, des subsistances, des charrois, et de la comptabilité.

4.° Un vétérinaire en chef.

5.° Un commissaire auprès de chaque division de l'armée.

6.° Le nombre nécessaire d'employés.

En temps de paix, le commissaire des

guerres en chef est nommé par la Diète pour quatre ans ; il est toujours rééligible. Il prête à la Diète le serment de l'accomplissement fidèle de ses devoirs. Sa nomination est annoncée à tous les gouvernemens fédérés, et il est muni d'une lettre-patente de recommandation, pour qu'il trouve l'appui nécessaire dans l'exercice de ses fonctions.

Lorsqu'il est appelé en activité de service, il est sous les ordres du Commandant en chef et du Chef de l'Etat-Major général. Sa place est au quartier-général (1).

Aussitôt qu'un armement fédéral est ordonné, il doit être établi dans chaque Canton un commissaire des guerres cantonal, s'il n'en existe pas déjà un. Les commissariats des guerres cantonaux sont en rapport avec l'administration de la guerre pour tout ce qui concerne leurs Cantons respectifs. Ils reçoivent les instructions et directions du commissaire des guerres en chef pour tout ce qui concerne le service fédéral.

Il est établi, comme principe d'administration, que la caisse fédérale donne des indemnités :

(1) Voyez relativement aux fonctions des officiers du commissariat, le Règlement militaire ; art. 100, 108, 110 - 115.

1.° Aux Cantons, pour les pertes en artillerie, chars et munitions, faites dans le service effectif, les cas de négligence et de malice exceptés, pour lesquels le Canton a son recours contre les personnes qui en sont coupables.

2.° Pour les pertes de chevaux au service, à l'exception des cas d'abus et de négligence.

3.° Pour dommages causés aux propriétés publiques ou particulières par suites de mesures militaires.

4.° Lorsqu'un Canton fournit à l'armée, pour le bien général et sur la demande qui lui est faite, une quantité de matériel ou d'effets militaires plus considérable que celle qu'on peut exiger de lui, il lui est alloué une indemnité équitable, et toute perte faite sur ces objets lui est entièrement bonifiée, les cas de négligence exceptés.

5.° Enfin, les militaires mutilés au service de la patrie, les veuves et orphelins de ceux qui ont péri, obtiennent sur le rapport du commandant en chef et du commissaire des guerres en chef, et sur la proposition du Conseil de guerre, des secours convenables selon les circonstances. De pareils se-

cours peuvent aussi être accordés à ceux que des maladies, provenant des suites du service, mettroient dans l'impossibilité de pourvoir à l'avenir à leur subsistance.

§. 39.

Continuation. — De l'administration de la justice dans l'armée fédérale.

La justice est administrée dans les troupes de la Confédération d'après le Code pénal militaire adopté par la Diète; lequel détermine exactement la formation des tribunaux militaires ou Conseils de guerre, leur manière de procéder, et la compétence qui appartient en matière pénale à tout commandant de troupes de tout grade (1).

A chaque levée de troupes, les articles de guerre qui contiennent un extrait convenable du Code pénal, doivent être distribués à tous les officiers, et lus à chaque corps au moment de son entrée au service, ensuite au moins tous les quinze jours.

Le Général-Commandant a pour aide dans

---

(1) Voyez Code pénal militaire pour les troupes de la Confédération Suisse; Zurich 1819.

les affaires judiciaires un Auditeur d'Etat-Major, qui est immédiatement sous ses ordres. Il a la paie et rang de Lieutenant-colonel.

Par un arrêté de la Diète du 12 Juillet 1820, il a été décidé que lorsqu'un contingent entier est mis sur pied, et qu'un commandant en second est nommé, cet officier étant alors comme tel sous les ordres du commandant en chef, il seroit jugé comme un colonel fédéral, mais lorsqu'il commande l'armée et reçoit les ordres de la Diète, il ne ressort plus alors que de la Diète elle-même (1).

Par une autre décision de la Diète du 25 Juillet 1818, lorsque des sentences portant condamnation à la détention dans une maison de correction ou aux travaux forcés, auront été prononcées par un conseil de guerre ou de brigade, les gouvernemens des Cantons dépourvus d'établissemens de détention et de correction suffisans, auront la faculté de proposer au Directoire fédéral la commutation de cette peine, ou une peine corporelle convenable, proportionnée

---

(1) Voyez Collect. offic., vol. 2 p. 11.

et conforme aux lois et usages en vigueur dans le Canton respectif, et après avoir obtenu l'assentiment du Canton Directeur, ils pourvoiront à l'exécution de cette nouvelle peine (1).

§. 40.

III. *Finances de la Confédération.*

Les contingens en argent qu'ont à fournir les membres de la Confédération pour satisfaire aux frais de guerre et aux autres dépenses générales, sont déterminés dans le troisième article du pacte fédéral; la quotité de ces contingens n'est pas établie pour tous les Cantons d'après la même base. Ils ont été à cet effet divisés en six classes: La première comprend les Cantons qui paient dans la proportion de 5 francs par homme qu'ils ont à fournir pour leur contingent militaire: ainsi, Schwitz, Uri, Underwald et Zug. La seconde, ceux qui paient à raison de 7 francs $\frac{1}{2}$ par homme de leur contingent: ainsi, Glaris, Appenzel Rhodes intérieures,

(1) Collect. offic., p. 267.

Grisons et Valais. La troisième, ceux qui paient à raison de 10 francs : Appenzel Rhodes extérieures, Tessin et le nouveau territoire du Canton de Berne. La quatrième, ceux qui paient à raison de 15 francs : Lucerne, Fribourg, Soleure, Saint-Gall et Thurgovie. La cinquième, ceux qui paient à raison de 20 francs : Zurich, Berne, Schaffhouse, Argovie, Vaud et Neuchâtel. La sixième enfin ne comprend que Bâle et Genève, qui paient à raison de 25 francs par homme. Daprès cette échelle de proportion, les Cantons paient les sommes suivantes :

Zurich,	74000 Fr.s S.sse
Berne,	104080
Lucerne,	26010
Uri,	1180
Schwitz,	3010
Underwald d'en Haut,	1105
Underwald d'en Bas,	805
Glaris,	3615
Zug,	1250
Fribourg,	18600
Soleure,	13560
Bâle,	22950
A transporter	270165 Francs.

	Transport	270165 Francs.
Schaffhouse,		9320
Appenzell Rhod. Extér.,		7720
Appenzell Rhod. Inter.,		1500
Saint-Gall,		39450
Grisons,		12000
Argovie,		48200
Thurgovie,		22800
Tessin,		18040
Vaud,		59280
Vallais,		9600
Neuchâtel,		19200
Genève,		22000
	Total,	539275 fr. (1).

Les demandes de ce contingent d'argent se font par la Diète, de qui il dépend de déterminer chaque fois combien on doit en payer pour les besoins nécessaires.

Pour subvenir aux dépenses de la guerre, le troisième article du pacte fédéral crée outre cela une caisse fédérale militaire dont les fonds doivent s'élever jusqu'au double du contingent d'argent (1,078550 francs) (2).

(1) Cette échelle de proportion doit, d'après l'article 3 du Pacte fédéral, être revue tous les 20 ans.

(2) D'après une Décision particulière de la Diète, du 11 Juillet

Cette caisse doit être exclusivement employée au paiement des frais de guerre lorsque la Confédération fait une levée de troupes ; le cas échéant, la moitié des dépenses sera payée au moyen de la perception d'un contingent d'argent selon l'échelle de proportion, et l'autre moitié sera prise dans la caisse de guerre. Pour former cette caisse, il est établi un droit d'entrée sur les marchandises qui ne sont pas des objets de première nécessité (1). Les Cantons frontières perçoivent ces droits et en rendent compte chaque année à la Diète.

Ces dispositions du pacte fédéral ont été étendues depuis lors par de nouvelles décisions de la Diète, mais elles ont aussi éprouvé des modifications. Lorsqu'ensuite du traité de Paris du 20 Novembre 1815, la Suisse eut reçu la somme de trois millions de francs, qui lui furent alloués sur les contributions à payer par la France, la Diète de 1816 des-

---

1820, les Droits de péages doivent être perçus, jusqu'à ce que leur produit en caisse monte à une somme égale à quatre contingens d'argent, c'est-à-dire, à 2,157,000 francs.—Collec. offic., vol. 2, p. 12.

(1) Ces marchandises sont spécifiées dans la Décision de la Diète du 16 Août 1819. — Collec. offic.; p. 275. — Usteri, 149.

tina cet argent uniquement au but de préparer des mesures militaires de défense pour la Suisse, et dans ce dessein elle répartit ces fonds en trois classes différentes. Les décisions prises à cet égard dans les diètes de 1816 et 1818 (1) ont été revues, augmentées par la Diète de 1820, et réunies dans une seule ordonnance (2) dont les dispositions principales sont :

1.° Les fonds de guerre seront formés par les droits d'entrée établis suivant l'article 3 du pacte fédéral, et suivant la décision de la Diète du 11 Juillet 1820, ainsi que par l'indemnité accordée à la Suisse sur les contributions à payer par la France.

2.° Ces fonds forment les caisses suivantes :

A. *La caisse de guerre* mentionnée dans le pacte fédéral, soit *constitutionnelle*, à laquelle sera joint un dépôt. Les fonds de cette caisse militaire constitutionnelle seront fournis par les droits d'entrée dont la perception est déterminée par une décision particulière de la Diète du 16 Août 1819. Ils

[1] Collec. offic. ; p. 268.

[2] Collec. offic ; vol. 2, p. 13-22. — Usteri, p. 152-159.

ne peuvent être employés à aucun autre usage qu'à celui mentionné dans l'article 3 du pacte fédéral. Le dépôt de la caisse militaire est formé par les 600000 francs de Suisse faisant la première rentrée de l'indemnité de la France.

Ensuite de plusieurs décisions de la Diète, 539275 francs (1) ont déjà, avant la fin de l'année 1821, été distribués entre les Cantons, d'après le nombre d'hommes qu'ils fournissent, et cela pour les aider à subvenir aux dépenses nécessaires pour améliorer et perfectionner l'armement et l'équipement de leur contingent. Quant au reste du dépôt, la Diète en a la disposition pour des besoins militaires.

B. *La caisse d'instruction.* Une décision de la Diète du 11 Juillet 1820 (2) alloue à cette caisse 800000 francs de Suisse de la somme des indemnités, ainsi qu'un solde de l'administration militaire de 1815 et 1816 se montant à 120000 francs; ces fonds doivent être placés à intérêt, et les sommes qui en proviennent annuellement sont destinées

---

[1] Collec. offic.; vol. 2, p. 22, Lett. F.

[2] Collec. offic.; vol. 2, p. 13, Lett. B.

à couvrir les frais de la commission militaire centrale et les frais militaires généraux.

C. *La caisse ou le fonds d'épargne*, qui est formée par les 600000 francs de Suisse restant des indemnités payées par la France. Ce fonds pendant 20 ans ne doit pas être touché. Le capital doit également être placé à intérêt, et les sommes en provenant toujours ajoutées au capital (1).

3.° La garde et l'administration de ces fonds de guerre fédéraux sont confiées aux trois Cantons Directeurs, qui en sont responsables vis-à-vis de la Confédération. Chacun d'eux fournit, à ses frais, un administrateur, auquel est adjoint un caissier qui est payé sur les intérêts de ces fonds.

4.° En outre, relativement à ces mêmes fonds, il a été établi un conseil particulier d'administration composé d'un Président représentant le directoire en charge (2), et de six membres nommés par les Cantons, alternativement, d'après la classification fixée

---

[1] Le mode des placemens de ces fonds de la Caisse d'Epargne et de la Caisse d'Instruction est déterminé par les §. 22 et 23 du Règlement général y relatif. — Collec. offic.; vol. 2.

[2] Voyez l'ordre des cantons pour le Conseil d'Administration.— Collec. offic.; p. 274. — Usteri, p. 159.

par l'article 9 du pacte fédéral, pour la représentation fédérale; ils sont réélus par moitié toutes les années, de manière que les membres qui ont siégé deux ans dans ce conseil en sortent; aucun des trois administrateurs, de même qu'aucun membre de la commission militaire fédérale, ne peuvent être en même temps membres du conseil d'administration. Ce conseil se rassemble régulièrement pendant la durée de la session de la Diète, et expédie les affaires qui lui sont relatives. La mutation annuelle dans ce conseil a lieu dans le moment de l'ouverture de la Diète, à laquelle on indique les nouveaux membres entrans. Le secrétaire d'état de la Confédération tient le protocole dans les séances. Ce n'est que dans des séances régulières, et non par correspondance, que le conseil peut prendre des décisions valables. Les principales fonctions de ce conseil sont les suivantes: Il examine et juge les comptes annuels des administrateurs, qu'il présente à la Diète avec un rapport explicatif et détaillé sur tous les comptes des fonds de guerre en recette et dépense; il reçoit les propositions de la commission d'inspection militaire sur les besoins militaires annuels et

l'emploi des intérêts de la caisse d'instruction ; il les transmet à la Diète pour qu'elle en décide définitivement, après quoi il ordonne les paiemens des sommes allouées ; il rédige chaque année à la fin de la session un aperçu exact des dépenses militaires arrêtées par la Diète pour l'année suivante, en indiquant les moyens d'y subvenir ; il remet cet aperçu à la Diète pour que celle-ci en dispose ultérieurement ; il donne enfin des assignations sur les administrateurs pour les sommes ordonnancées par la Diète (1).

Les trois administrateurs et leur caissier sont chargés de soigner la rentrée des sommes et des droits sous l'inspection du conseil d'administration ; dans le cas où il s'élèveroit à ce sujet quelque difficulté, ils s'adresseront au directoire en charge ; ils soignent ce qui concerne les placemens des capitaux, et ils veillent à la rentrée exacte des intérêts ; ils paient les assignations ordonnancées sur eux par le conseil d'administration. Enfin ils tiennent un compte exact de ces fonds en recette et en dépense, et remettent toutes les années le compte

[1] Voyez les §. 24-30 du Règlement général.

général par l'organe du Président de la Diète au Conseil d'administration (1).

§. 41.

IV. *Police.*

On peut et on doit attribuer à la Confédération et à l'autorité fédérale un pouvoir de police, en tant que ce pouvoir lui est accordé par le pacte fédéral lui-même, ou des conventions subséquentes; ce qui par exemple a eu lieu jusqu'à présent relativement aux objets suivants.

I. Quant à ce qui concerne le commerce, l'article onze du pacte fédéral déterminoit déjà que le libre achat des denrées, des produits du sol et des marchandises, la libre sortie et le passage d'un Canton à l'autre de ces objets et du bétail, sont garantis, sauf les mesures de police nécessaires pour prévenir le monopole usuraire et l'accaparement. Ces mesures de police doivent être les mêmes pour les ressortissans du Canton que pour les autres Suisses (Art. 4, §. 1.er)

(1) Voyez les §. 18-21, *idem.*

Relativement à ces mesures de police, une décision de la Diète du 15 Juillet 1818 (1) arrête que les ordonnances rendues à cet égard par les différens états confédérés devront être telles, que jamais elles ne puissent dégénérer en mesures prohibitives d'un Canton à l'autre, et qu'en conséquence toutes les mesures contraires à ce principe qui pourroient exister dans un Canton, sont déclarées inadmissibles et révoquées; et que si à l'avenir de telles dispositions inadmissibles avoient lieu dans quelque Canton, le directoire fédéral, sur la plainte qui lui seroit adressée à ce sujet par un des gouvernemens confédérés, devra intervenir auprès de ce Canton, et le ramener à l'observation fidèle des obligations fédérales.

Une décision postérieure de la Diète du treize Juillet 1819 (2) déclare aussi la liberté de commerce avec les gouvernemens étrangers une affaire importante pour toute la Confédération, et en conséquence soumet à l'examen de la Diète les mesures des gouvernemens cantonaux par lesquelles la sortie

(1) Collect. offic., p. 279. — Usteri, p. 160.

(2) Collect. offic., p. 180. — Usteri, p. 166.

des grains et des denrées pour un état étranger seroit limitée ou défendue temporairement, et regarde les décisions que la Diète prendra à cet égard comme obligatoires pour tous les Cantons.

II. Quant à ce qui concerne la liberté de la presse, d'après le pacte fédéral il n'est attribué à cet égard à l'autorité fédérale aucune inspection dans les différens Cantons. Mais ensuite d'une décision de la Diète du vingt Août 1816, on a recommandé aux Cantons de veiller à ce que, d'après le véritable esprit de paix des confédérés, tout ce qui a rapport à la religion elle-même ou aux institutions ecclésiastiques, aux opinions et aux usages des confessions chrétiennes suivies en Suisse, soit protégé spécialement par les gouvernemens; que l'on ne souffre point qu'elles deviennent l'objet des insultes ou du mépris, et qu'à cet effet les gazettes ou d'autres feuilles périodiques destinées au public soient contenues dans de justes bornes (1). La Diète a invité encore les gouvernemens cantonaux à interdire sévère-

(1) Collect. offic., p. 319.—Usteri, p. 182.

ment aux éditeurs de ces écrits, tous les articles dictés par la passion, aussi bien que les jugemens qui pourroient être défavorables aux gouvernemens eux-mêmes ou à leurs ordonnances; enfin à veiller à ce qu'il ne soit donné aux états avec lesquels la Suisse soutient des relations amicales, aucune occasion de porter des plaintes fondées contre la tendance et le contenu des gazettes de l'intérieur. Cette recommandation a été, dans les années 1819 et 1823, répétée de la manière la plus instante (1).

III. Enfin, dans les derniers temps, une pareille invitation a été adressée aux gouvernemens cantonaux, relativement à un redoublement de précautions envers les étrangers (2).

(1) Décision de la Diète du 3 Septembre 1819.

(2) Couclusum de la haute Diète du 14 Juillet 1823, concernant les mesures relatives aux abus de la presse, et à la police à l'égard des étrangers.

CHAPITRE II.

Relations extérieures de la Confédération, et des Etats qui la composent, comme tels.

=

§. 42.

Relations extérieures en général. Titre. Rang. Sceau.

Comme la Confédération Suisse, dans son ensemble, se présente comme une puissance libre et indépendante, elle a dans ses rapports avec les états étrangers les mêmes droits et les mêmes obligations, que le droit des gens général et positif accorde et impose aux autres puissances libres et indépendantes.

Son titre est, *Confédération Suisse* (1), titre qu'elle avoit déjà adopté sous les anciennes alliances, qui est maintenu dans le nouveau pacte fédéral, et qui est reconnu

---

(1) Voyez Leu, sur Simmler ; p. 3, note *a*.

de toutes les puissances européennes. Les gouvernemens étrangers, toutefois, dans la correspondance, se servent encore de différens titres d'honneurs et de courtoisie (1). Quant à ce qui concerne les relations intérieures de la Confédération, une ordonnance de la Diète du vingt-six Juillet 1820 (2) déter-

---

(1) *L'Autriche*, par exemple, donne à la Confédération les titres suivans. — Adresse : A nos très-chers et bons Amis, les très-honorés Confédérés des XXII Cantons Suisses. — Début : (Au Président de la Diète) Très-honoré et bon Ami. — Conclusion : Assurance de la bienveillance, amitié et considération impériale.

La France. A nos chers, grands Amis, Alliés et Confédérés, le Président et Députés des XXII Cantons à la Diète générale de la Confédération Helvétique. — Début : Très-chers et bons Amis, Alliés et Confédérés. — Signature : Votre bon ami, Allié et Confédéré.

La Prusse. A Messieurs les Présidens de la Diète de la Confédération Suisse (ou du Directoire de la Confédération). — Début: Monsieur le Président. — Conclusion : Assurance de la considération distinguée.

La Confédération Germanique. Aux très-honorés Seigneurs, particulièrement nos bons amis et voisins les Bourgmestres, Avoyers, Landammans et Etats des XXII Cantons Suisses. — Début : Très-honorés Seigneurs, bons amis et voisins. — Voyez les anciennes formes et titres, dans Leu, p. 428.

[2] Collec. offic.; vol. 2, p. 4-6. — Usteri, p. 130-132. — Dans cette Décision les titres et formes de la correspondance sont ainsi déterminés :

1.° *A la Diète*. On doit adresser : A la Haute Diète fédérale (ou Suisse). — Au début et dans le texte : Très-honorés Seigneurs.

2.° *Les Cantons au Directoire*. Adresse : Au Directoire fédé-

mine les titres et formes à employer dans la correspondance.

Le rang de la Suisse, relativement aux autres états, a été laissé tout-à-fait indéterminé (1) dans le nouveau système du

---

ral, Bourgmestre et Conseil (d'Etat) du Canton de Zurich. Avoyers et Conseil (Secret) de la ville et république de Berne. Avoyers et Conseil [d'Etat] de la ville et république de Lucerne. Dès le début: Nos chers et fidèles Alliés et Confedérés. Dans le texte: Très-honorés Seigneurs, chers et fidèles Alliés et Confédérés. Dans la Correspondance allemande on continue d'après l'ancien usage suisse de se servir de la seconde personne du pluriel [au lieu de la troisième du pluriel dont on se sert en Allemagne]. On termine ses lettres par une recommandation à la protection divine sans autre.

3.° *Au Président de la Diète.* Il reçoit dans les lettres ou les discours le titre d'Excellence. — Adresse : A son Excellence le Président de la Diète fédérale (ou du Directoire fédéral). Les magistrats qui ont été revêtus de la Présidence fédérale conservent aussi ce titre.

4.° Entre les Cantons on conservera les simples titres employés jusqu'à ce jour, chers et fidèles Alliés.

5.° *Autorités Militaires.* A la Commission d'Inspection militaire fédérale on donne le titre de Très-honorés Seigneurs, M. le Président et MM. les membres de la Commission militaire fédérale d'Inspection. — Dans le cas d'une réunion de contingens fédéraux, le Commandant en chef reçoit le titre d'Excellence. Le Commandant en second est appelé Général.

Dans les relations extérieures, les Ambassadeurs, Envoyés extraordinaires et les Ministres plénipotentiaires accrédités auprès de la Confédération reçoivent le titre d'Excellence. Les autres Agens diplomatiques d'un rang inférieur reçoivent la qualification de Monsieur (en allemand Hochwohlgebohren).

(1) Au Congrès de Vienne on nomma une Commission chargée

Droit des gens de l'Europe ; cependant les Républiques cèdent ordinairement le pas et la préséance aux Empereurs et aux Rois (1), quoique la Confédération suisse ait toujours, comme autrefois la République de Venise, et les Provinces-Unies des Pays-Bas, joui des honneurs royaux, c'est-à-dire, des prérogatives et honneurs conventionnels, considérés en Europe comme les plus distingués, et qui sont dûs aux grands états, prérogatives et honneurs qui donnent entr'autres le droit exclusif d'envoyer des ministres publics du premier rang, ou des

---

de s'occuper « des principes à établir pour régler le rang entre les couronnes et de tout ce qui en est une conséquence. » Dans la séance du 9 Février 1815, on discuta le projet de la Commission qui avoit établi *trois* classes des puissances relativement au rang entre les Ministres. Des doutes s'étant élevés sur cette classification, et particulièrement sur la classe dans laquelle il faudroit mettre les grandes républiques, la question fut abandonnée, et on se borna à faire un Règlement sur le rang entre les Agens diplomatiques des Souverains couronnés. — Voy. Klüber, Actes du Congrès de Vienne.

(1) La République française et l'Angleterre sous Cromwell firent une exception à cette règle. Ces deux pays prétendirent au même rang dont ils avoient joui comme Royaumes. L'Autriche accorda à la République française le même cérémonial qu'avant la guerre ; et à la République cisalpine, le cérémonial qui avoit été d'usage avec la République de Venise. — Traité de Campo Formio, art. 23, et de Luneville, art. 17. (*N. du T.*)

ambassadeurs (1). Parmi les républiques existantes encore en Europe, la Suisse peut, sans contredit, prétendre au premier rang, Venise et les provinces des Pays-Bas qui en jouissoient autrefois, n'existant plus comme républiques (2).

Le nouveau sceau fédéral, qui fut employé pour la première fois pour sceller le pacte d'union lorsqu'il fut juré par tous les Cantons, le sept Août 1815, comprend dans le milieu, comme armoiries de la Confédération, l'écusson fédéral portant la croix blanche dans

---

(1) On a donné à ces grands honneurs la dénomination d'honneurs royaux, parce que de tout temps les Rois jouissoient du plus haut degré de considération et de prérogatives d'honneurs; on a distingué par cette dénomination, les Etats auxquels appartiennent les honneurs royaux, sans égard à la forme de leur gouvernement. Les grandes Républiques, telles qu'autrefois les Provinces-Unies des Pays-Bas et la République de Vénise, ainsi que jusqu'à ce jour la Confédération Suisse [mais non chaque Canton séparément], ont toujours joui de ces honneurs royaux, ainsi que la Confédération Germanique. — Leu cite des exemples où la Confédération Suisse a envoyé des Ambassadeurs du 1.er ordre. — Klüber dit : Le Corps helvétique est sans contredit en possession de ce droit, quoique non partout avec plénitude du cérémonial. Le Baile, qui résidoit autrefois à Constantinople de la part de la République de Venise, étoit de la première classe des Ambassadeurs. [*N. du T.*]

(2) Les Républiques observèrent entr'elles l'ordre suivant : Venise, Provinces-Unies des Pays-Bas, Confédération Suisse, etc. Comp. Leu, note sur Simmler, p. 3, note *b*.

un champ rouge, avec l'inscription: CONFÉDÉRATION SUISSE MDCCCXV ; dans un bord extérieur sont, tout autour, les armes des vingt-deux Cantons rangées d'après l'ordre fédéral. La garde du sceau est confiée au directoire

§. 43.

Relations diplomatiques de la Confédération en général.

I. Quant à ce qui concerne le soin des affaires diplomatiques, la Confédération emploie, avec les envoyés des puissances étrangères, les négociations verbales ou par écrit; à l'étranger, ses propres agens diplomatiques, dont elle n'entretient cependant d'une manière permanente qu'à Paris et à Vienne; et enfin, en cas de nécessité, des ambassadeurs extraordinaires, dans des circonstances ou pour des raisons particulières (1). La nomination et la révocation des envoyés diplomatiques de la Confédération

(1) Quant au rang des Ministres, au cérémonial diplomatique, à l'étiquette, aux audiences publiques et particulières, voy. le Règlement fait au Congrès de Vienne. — Moser, Martens. (*N. du T.*)

appartiennent à la Diète, d'après l'article 8 du pacte fédéral; de temps en temps aussi des négociations diplomatiques sont confiées aux consuls de commerce suisses, qui, suivant une décision de la Diète du huit Août 1816 (1), sont institués par la Diète dans les pays ou les places de commerce où des Suisses sont établis comme négocians.

II. La correspondance de la Confédération avec les souverains des états étrangers, ou avec leurs ministres, a lieu d'après la forme usitée dans le style diplomatique (2). Les lettres sont signées par le Président de la Diète ou du directoire, et contre-signées par le chancelier de la Confédération, qui est chargé spécialement de toute la correspondance diplomatique. La langue dont se sert la Confédération dans ses lettres et dans ses notes adressées aux envoyés étrangers accrédités près d'elle, est la langue alle-

---

[1] Collec. offic.; p. 243.—Usteri, p. 134.

[2] Voyez la note 3 au §. précédent. — L'usage a sanctionné des règles relatives aux rapports de titres et rangs existans entre les Etats Souverains. Ces règles sont rarement négligées sans que de l'autre part la négligence, non d'abord, ou pas suffisamment excusée, ne soit relevée, du moins comme faute de chancellerie. — Sur le style diplomatique, voyez Rousset et Lunig. — Voy. Moser, des fautes de Chancellerie. (*N. du T.*)

mande ou la langue française. Les négociations avec la Cour de Rome sont souvent aussi traitées en latin.

§. 44.

Organe de la Confédération dans les négociations diplomatiques.

I. Lorsque la Diète est assemblée, l'organe de la Confédération dans les négociations diplomatiques verbales, ou par écrit, avec les états étrangers ou leurs envoyés, est le Président de la Diète lui-même, ou une commission diplomatique nommée dans le sein de la Diète, ou enfin le directoire fédéral si la Diète lui en donne le soin; hors le temps des sessions, c'est le directoire en charge à qui est confiée la direction des affaires générales de la Confédération.

II. Quant à ce qui concerne les communications à des gouvernemens étrangers ou à leurs envoyés, si elles sont relatives à des objets importans, elles ne peuvent être le résultat que d'une décision de la Diète, ou si celle-ci n'est pas assemblée, des résolutions des gouvernemens canto-

naux en réponse aux demandes du directoire, à moins que le Canton Directeur n'ait expressément reçu de la Diète l'autorisation nécessaire pour la conduite et la conclusion d'une négociation diplomatique, ou bien qu'il ne fût question que d'une réponse à une lettre de notification ou de quelqu'autre objet de pur cérémonial. Cependant le Canton Directeur, dans la règle, donne connoissance aux gouvernemens des Cantons des communications qui lui sont faites pour le compte de la Confédération, par des gouvernemens étrangers ou leurs envoyés, et des réponses qu'il leur a adressées.

§. 45.

Envoyés étrangers près de la Confédération.

De même qu'autrefois (1), les principaux états entretiennent encore maintenant des légations permanentes auprès de la Confédération suisse, et même des trois classes qu'on a distinguées entre les envoyés diplo-

---

(1) Voyez Leu, sur Simmler, p. 427, note 1.

matiques, d'après l'usage introduit depuis le dix-huitième siècle (1), confirmé par le congrès de Vienne (2), et suivi aussi en Suisse. Les envoyés remettent leurs lettres de créance ou de rappel au Président de la Diète ou au directoire. Du reste, ils jouissent, d'après leur rang, de tous les honneurs, droits et privilèges que le Droit des gens européen assure aux envoyés diplomatiques des états, dans les pays où ils sont envoyés.

---

[1] Dès la fin du 15.me siècle on distingua deux classes d'Agens diplomatiques; on en reconnoît trois depuis le commencement du 18 me siècle. Dans la 1.re classe sont les Ambassadeurs, tant ordinaires qu'extraordinaires, les Envoyés du Pape qui portent le titre de Legati et ses Nonces. Dans la 2.de classe sont compris les Envoyés proprement dits, les Ministres plénipotentiaires, les Internonces du Pape; le Règlement du Congrès de Vienne, art. 1.er, range dans cette classe les envoyés, ministres ou autres accredités *auprès des souverains eux-mêmes*. La 3.me classe comprend les Ministres proprement dits, les Ministres résidens, les Chargés d'affaires, Consuls, etc. Le Règlement du Congrès de Vienne ne range dans la 3.me classe que les Chargés d'affaires accrédités seulement auprès des *Ministres du Département des affaires étrangères*. (*N. du T.*)

[2] Voyez Klüber, Actes du Congrès de Vienne, vol. 6.

§. 46.

Droit de guerre et de paix.

De ce que la Confédération suisse est un état souverain, et des droits qui en résultent, il s'en suit nécessairement qu'elle a aussi le droit de guerre et de paix. La guerre peut même être pour elle un devoir, aussitôt que l'exigeroit le but de la Confédération, qui est le maintien de la liberté, de la sûreté et de l'indépendance des états confédérés, contre toute attaque de puissances étrangères. De plus, tous les membres de la Confédération s'étant engagés dans le premier article du pacte d'union, à se garantir réciproquement leur territoire, ils peuvent par conséquent, en cas de nécessité, requérir dans ce but tout secours, même la force des armes. Ce n'est que la Confédération entière qui a le droit de juger de la nécessité d'une guerre nationale de défense, et l'article 8 du pacte fédéral attribue aussi, en effet, exclusivement à la Diète, le droit de déclarer la guerre et de conclure la paix; décision importante, pour laquelle une simple majorité des voix n'est point suffisante, mais qui exige impérieusement au moins les trois quarts des votes de la Diète.

§. 47.

Droit de Neutralité.

Déjà en conséquence de la liberté naturelle, chaque état peut, dans toute guerre entre d'autres états, soutenir le droit de rester neutre, c'est-à-dire, de ne donner assistance à aucune des puissances belligérantes ; il peut même, pour le maintien de ce droit, mettre une armée sur pied, pour tenir la guerre éloignée de ses frontières, et même, en cas de nécessité, repousser par la force celle des parties belligérantes qui pourroit enfreindre son territoire.

Il n'y a qu'une exception à cette liberté de rester neutre, c'est le cas où un état s'est engagé ensuite d'une alliance ou par quelque traité positif, à participer aux guerres de ses coalisés.

Ce droit de neutralité, qui d'après les principes du Droit des gens est assuré à la Confédération suisse, comme à une puissance indépendante, lui a été en outre reconnu particulièrement, et garanti par presque toutes les puissances de l'Europe, savoir par l'Autriche, la Russie, la Prusse, l'Angleterre, la France, l'Espagne, le Portugal et la Suède.

Ces puissances, dans leur congrès tenu à Vienne dans les années 1814 et 1815, offrirent à la Suisse de reconnoître et de garantir perpétuellement sa neutralité dans les guerres futures, et cela dans toutes ses nouvelles frontières, sous la condition qu'elle accéderoit à la transaction du congrès de Vienne, qui terminoit les affaires intérieures de la Confédération; en suite de l'acte d'accession de la Suisse à cette transaction, ce droit de garantie de sa neutralité lui en fut en conséquence aussitôt acquis (1).

Suivant les arrangemens additionnels à l'article cinq de la déclaration du congrès de Vienne, relativement aux affaires de la Suisse, auxquels la Suisse accéda le douze Août 1815, sa neutralité fut même étendue à quelques parties du territoire de Savoie, savoir, aux provinces du Chablais et du Faucigny, et à tout le territoire au nord d'Ugine, et cela de manière que toutes les fois que les puissances voisines de la Suisse se trouveroient en état d'hostilités ouvertes ou

(1) Règlemens relatifs à la neutralité, dans Martens, recueil. — Schmidlin, *De juribus et obligationibus gentium mediarum in bello*. — Du Droit de neutralité; Galliani. — Comp. Moser.

imminentés, les troupes sardes qui seroient dans ces provinces se retireroint, et pourroient à cet effet passer par le Valais si cela leur étoit nécessaire, et qu'aucunes autres troupes armées d'aucunes puissances ne pourroiont y stationner, ni les traverser, sauf celles que la Confédération Suisse jugeroit à propos d'y placer.

La neutralité suisse acquit encore une plus grande extension, lorsqu'en 1815 le roi de Sardaigne fit quelques concessions de territoire à la Confédération suisse, à l'avantage du Canton de Genève; ces concessions furent faites sous la condition, que le territoire qui se trouve au nord d'une ligne à tirer depuis Ugine, y compris cette ville, au midi du lac d'Annecy, et de là au lac du Bourget, jusqu'au Rhône, seroit également compris dans cette neutralité (1).

Ensuite de toutes ces négociations, le 20 Novembre 1815 l'Autriche, la France, l'Angleterre, le Portugal, la Prusse et la

---

[1] Extrait du Protocole de la Conférence des Ministres des Puissances alliées, tenue à Paris le 3 Novembre 1815. — Articles concernant la Confédération Suisse, extraits du traité définitif. — Collection offic.; p. 103-108. — Usteri, p. 58.

Russie (1) signèrent et expédièrent l'acte portant reconnoissance et garantie de la neutralité perpétuelle de la Suisse et de l'inviolabilité de son territoire (2); dans cet acte, les puissances signataires de la déclaration du 20 Mars reconnoissent authentiquement que la neutralité et l'inviolabilité de la Suisse et son indépendance de toute influence étrangère sont dans les vrais intérêts de la politique de l'Europe entière. Elles déclarent qu'aucune induction défavorable aux droits de la Suisse, relativement à sa neutralité et à l'inviolabilité de son territoire, ne peut et ne doit être tirée des événemens qui ont amené le passage des troupes alliées sur une partie du sol helvétique en 1815, passage librement consenti par les Cantons, et résultat de l'adhésion de la Suisse aux principes manifestés par les puissances signataires du traité d'alliance du 25 Mars 1815 (3).

---

[1] Outre ces puissances, l'Espagne et la Suède ont reconnu et garanti la neutralité de la Suisse, dans un Acte particulier déposé dans les Archives fédérales.

(2) Collec. offic., p. 111-116. — Usteri, p. 63-65.

[3] L'article 2 du Pacte fédéral déclare le maintien de la neutralité comme un des principaux buts de la formation de l'armée fédérale.

Enfin, elles reconnoissent et garantissent l'inviolabilité de la Suisse dans ses nouvelles frontières, ainsi que des partics de la Savoie mentionnées ci-dessus (1).

§. 48.

Alliances et traités de Commerce.

De même que chaque état indépendant a le droit de guerre, de paix et de neutralité,

---

(1) Le système de neutralité, et de neutralité armée, a été déjà depuis long-temps le système de la Confédération Suisse. Ce fut dans ce but qu'en 1647, pendant la guerre de trente ans, on forma pour la première fois un plan éventuel de défense, et un tableau proportionné des contingens à fournir par chaque Canton, et par les alliés et les sujets. Dès-lors à plusieurs reprises la Suisse a été appelée, pour maintenir cette neutralité et pour garantir ses frontières, à mettre des troupes sur pied. Entr'autres, Bâle fut occupé par des troupes suisses, en 1674 par 1500 hommes; en 1676 par 1109; en 1678 par 3000; en 1688, 1689, 1702 chaque fois par 1000; en 1709 par 400; en 1713 par 1500, en 1743 par 1500. Outre cela, les frontières de Soleure, Berne, Zurich, Schaffhouse, Thurgovie et les villes de Mulhouse et de Genève, furent encore dans différentes occasions occupées par des troupes suisses, soit au nom de toute la Confédération, soit pour le compte particulier de quelques Cantons, ou de ceux qui le demandoient. Cette neutralité de la Suisse fut déjà d'autres fois reconnues par les Puissances étrangères, et entr'autres en 1792, où après la déclaration qu'en fit la Diète au mois de Mai à Frauenfeld, elle le fut par l'Empire d'Allemagne, la France, et les autres Puissances belligérantes. [*Note du Tr.*]

de même aussi il a celui de conclure avec les autres états des traités de commerce ou alliances quelconques. La Confédération Suisse jouit immédiatement de ce droit, mais non chaque Canton séparément; au contraire, l'article huit du pacte fédéral réservé exclusivement à la Diète le droit de conclure des traités de commerce et de contracter des alliances avec les puissances étrangères. De même tous les autres rapports de Droit des gens, qui se présentent entre des états libres et indépendans, comme par exemple des garanties prises et reçues, ou des interventions pour ses ressortissans auprès d'états étrangers, etc., etc., sont également admis relativement à la Suisse.

§. 49.

Rapports extérieurs des membres de la Confédération comme tels.

Quant à ce qui concerne les rapports des Cantons Suisses: 1.° vis-à-vis *des états étrangers*, ils doivent être purement considérés à cet égard comme états souverains, et à

l'exception du droit de guerre et de paix, ils jouissent, en conséquence, de tous les droits et ont les mêmes obligations que le Droit des gens de l'Europe accorde et impose aux états indépendans les uns à l'égard des autres ; ainsi ils ont particulièrement le droit de conclure des traités; cependant, relativement à l'exercice de ce dernier droit, le pacte fédéral établit quelques restrictions au droit de souveraineté cantonale. En effet : *A*. L'article huit décide que les traités d'alliances et les traités de commerce avec les puissances étrangères ne peuvent être conclus que par la Diète; mais les Cantons peuvent traiter en particulier avec des gouvernemens étrangers pour des capitulations militaires, ainsi que pour des objets économiques et de police ; mais ces conventions ne doivent blesser en rien, ni le pacte fédéral, ni les droits constitutionnels des autres Cantons ; c'est pourquoi aussi ces conventions ne peuvent avoir d'effet qu'après avoir été soumises à l'examen de la Diète et à son approbation même avant l'acte de ratification de l'autorité souveraine cantonale et avant qu'il ait été fait à cet égard des pro-

positions officielles à l'état co-contractant (1). *B.* De même les Cantons séparément ne peuvent pas s'engager dans des négociations avec des puissances étrangères, pour des affaires territoriales, avant que d'en avoir fait un rapport à la Diète, accompagné des pièces justificatives ou relatives aux cessions ou échanges projetées, et en avoir obtenu le consentement formel de celle-ci. La Diète doit aussi intervenir dans chaque négociation de cette nature, et prescrit la marche à suivre à cet égard; elle doit enfin nécessairement ratifier les traités de ce genre, mais cette ratification ne peut avoir lieu qu'ensuite des instructions positives des Cantons (2).

2.° Les rapports extérieurs des Cantons *entr'eux* sont de deux espèces, selon qu'ils sont considérés comme membres de la Confédération ou comme états indépendans sans y avoir égard. Considérés sous ce dernier

---

[1] Ordonnance organique relativement aux négociations des Cantons en particulier avec les Puissances étrangères, du 22 Juillet 1819. — Collec. offic.; p. 228. — Usteri, p. 122.

[2] Dispositions réglementaires pour les négociations territoriales avec les Etats étrangers, du 9 Juillet 1819.

point de vue, leurs rapports sont établis d'après les principes du Droit des gens européen, général et positif ; mais comme états confédérés, il faut remarquer qu'ils se sont engagés mutuellement : *A.* dans le cas d'un danger intérieur ou extérieur, à se porter réciproquement secours sur la demande qui leur en seroit faite, et à se garantir également leurs territoires et leurs constitutions mutuelles (1) ; *B.* à ne former entr'eux aucunes liaisons préjudiciables au pacte fédéral ni aux droits des autres Cantons (2) ; *C.* à ne faire usage des armes entr'eux sous aucun prétexte quelconque, mais au contraire à se conformer aux règles de Droit prescrites dans le pacte (3) ; *D.* à ne point interdire ou entraver le commerce de Canton à Canton (4), et à ne point établir de traite foraine (5) les uns vis-à-vis des autres ; *E.* à ne point, sans l'approbation de la Diète,

---

[1] Pacte fédéral, art. 1-4.

(2) Pacte fédéral, art. 6.

(3) Pacte fédéral, art. 5.

[4] Pacte fédéral, art. 11.

[5] Pacte fédéral, art. 11. — Décision de la Diète, relative aux Traites foraines, du 17 Septembre 1803, confirmée en 1818. — Collec. offic. ; p. 246.

établir de nouveaux péages, droits de route et pontenages, ni hausser ceux qui subsistent, ni prolonger leur durée s'ils ont été accordés pour un temps déterminé (1); *F*. enfin, à ne point procéder à des changemens de limites entr'eux sans avoir préalablement donné communication à la Diète des transactions y relatives, afin que la garantie fédérale des territoires ne puisse en aucune manière être compromise (2).

3.° Les rapports extérieurs des Cantons vis-à-vis de la Confédération sont également de deux espèces. Dans toutes les affaires sur lesquelles il n'est rien déterminé de positif par le pacte fédéral, ou par des décisions particulières de la Diète, on doit regarder les Cantons aussi à l'égard de la Confédération, comme étant des états souverains; mais considérés comme états membres de la Confédération, ils prennent de nouveau vis-à-vis d'elle, par leur serment renouvelé toutes les années, l'obligation positive de maintenir inviolablement le pacte fédéral,

---

[1] Pacte fédéral, art. 11.

[2] Décision de la Diète, du 3 Juillet 1811. — Collec. offic.; vol. 2, p. 2. — Usteri, p. 122.

ainsi que de se conformer sans opposition aux décisions de la Diète; de ne point faire ni entr'eux ni avec des états étrangers d'alliances ni de conventions qui puissent être préjudiciables au pacte fédéral, et de ne pas troubler la paix intérieure par l'emploi des armes ou des voies de fait dans les différens entr'eux. D'ailleurs tous les états membres de la Confédération, comme tels, jouissent de tous les mêmes droits, sans avoir égard à la différence de l'étendue des Cantons, à leur puissance, à leur organisation politique ou à leur religion; les trois Cantons Directeurs même ne jouissent que de priviléges honorifiques, qui sont du reste bien compensés par l'imposition de plusieurs charges.

Remarque.

Il n'a pas été fait mention des dispositions de l'article 13 du pacte fédéral, relatives à la reconnoissance de la dette nationale helvétique, ni de celles de l'art. 7 de la déclaration du congrès de Vienne, relatives au mode de l'extinction de cette dette, parce que cette affaire est terminée depuis long-temps de la manière qui avoit été déterminée. Outre les articles ci-dessus indiqués, voyez les actes qui y ont rapport, dans la Collect. offic. p. 145-152, et Manuel d'Usteri, p. 86-89.

LIVRE SECOND.

Droit Public Cantonal.

INTRODUCTION.

Aperçu général.

§. 50.

Il a été déjà remarqué plus haut (au §. 11.) que les états de la Suisse portent en eux un double caractère politique, c'est-à-dire qu'ils ont la qualité de membres de la Confédération Suisse et celle d'États indépendans; qu'en conséquence aussi le Droit public cantonal doit être considéré sous un double rapport; lorsque ce Droit a pour objet les dispositions qui sont relatives à la première de ces qualités, il rentre dans le Droit public

fédéral ; qu'au contraire, lorsqu'il embrasse des principes de Droit public, basés sur la seconde de ces qualités, il se présente comme Droit public des Cantons eux-mêmes ; enfin, que ce dernier se divise en Droit public général ou commun à tous les Cantons, et en Droit public spécial. Les sources de ces deux subdivisions du Droit public ont été données au §. 13. Comme cela a été déjà annoncé, il ne sera question dans ce livre que de la première subdivision de ce Droit public cantonal, savoir : de celui qui renferme les dispositions générales à tous les Cantons.

Comme dans tout traité de Droit public positif, il se présente ici deux parties. Celle relative à la constitution ou à l'organisation des Cantons, et celle relative à leur administration aussi bien dans leurs rapports intérieurs qu'extérieurs, en exceptant tout ce qui peut tenir au Droit public spécial de chaque Canton, ce qui ne fait pas l'objet de cet ouvrage.

TITRE I.er

Droits constitutionnels des Cantons.

Chapitre I.er

Principes généraux.

§. 51.

Membres des États Suisses; leur division.

I. En *gouvernans* et *gouvernés*.

La première et la plus générale division des habitans de chaque pays est celle qui les classe en gouvernans et en ressortissans. Car ces rapports respectifs se présentent dès le premier moment de l'existence politique qui caractérise l'État par opposition aux sociétés ou communautés de famille. Aussi ces rapports doivent-ils se trouver même dans les démocraties les plus absolues, et s'y trouvent en effet; car, indépendamment de ce que les femmes, les enfans et les étrangers ne participent

point à la jouissance des Droits politiques, les citoyens actifs eux-mêmes se présentent tantôt comme gouvernans, tantôt comme gouvernés. Si à cet égard on ne distingue pas deux classes de personnes, cependant on doit distinguer deux classes d'actes divers, dont l'une comprend les actes de l'autorité et l'autre les actes des ressortissans, c'est-à-dire, ceux qui se rapportent à chaque citoyen comme individu.

Cette différence de rapports est encore beaucoup plus marquée et déterminée dans les états d'un ordre élevé, où l'esprit public et l'intérêt privé sont beaucoup plus en conflit, et où toutes les oppositions politiques sont plus tranchées.

Cette division est également très-applicable aux états de la Suisse.

§. 52.

II. En *citoyens* et en *étrangers*.

Quoique conformément aux principes du Droit public général, l'étranger peut prétendre dans un état au droit de l'hospitalité, à y être toléré et protégé aussi long-

temps qu'il obéit aux lois de cet état, il n'est cependant en aucune manière autorisé à prétendre à la jouissance des droits qui ne sont accordés qu'à l'indigène; aussi partout et dans tous les temps on a considéré le droit de cité comme l'ensemble des droits réservés à ce dernier, en le distinguant de l'étranger, qui, non-seulement sous les rapports publics, mais encore sous les rapports des droits privés, est placé après le citoyen; seulement il faut observer que cette différence de bénéfices de droit est plus ou moins importante selon les diverses constitutions et organisations politiques.

Le degré de leur importance se détermine, d'un côté, d'après la mesure des Droits publics, qui, à l'exclusion de l'étranger, sont accordés au citoyen par la constitution de l'état; par exemple, la participation à la souveraineté dans la démocratie, les droits d'élection et d'éligibilité à la représentation nationale, la capacité de parvenir aux emplois et aux dignités, etc., etc.; d'un autre côté, cette différence se détermine d'après l'étendue des prérogatives de Droit privé que les constitutions poli-

tiques et commerciales accordent aux indigènes ; telles que le droit d'acquérir des immeubles, et quelquefois aussi, ainsi que cela a lieu notamment dans les divers Cantons de la Suisse, le droit qui compète au bourgeois indigent de réclamer les secours ou un entretien de la bourse communale.

D'après cela, il est clair que plus sont considérables ces prérogatives découlant du droit politique ou du droit privé, et qui d'après les constitutions suisses sont la part exclusive des citoyens, plus aussi doit être estimée la valeur que l'on met au droit de cité dans ces derniers états, et plus l'acquisition doit en être rendue difficile.

Une résolution de la Diète du 15 Juillet 1819 reconnoît expressément que ce n'est pas à l'autorité fédérale, mais seulement à chaque Canton en particulier, qu'il appartient de conférer le droit de cité ; que par conséquent, il faut, pour être reconnu citoyen Suisse, devenir bourgeois ou ressortissant de l'un des Cantons.

L'acte de médiation accorda à chaque citoyen Suisse la faculté de transporter son domicile dans un autre Canton et d'y exercer librement son industrie, et même d'y ac-

quérir les droits politiques conformément aux lois du Canton. Dans la suite, une décision de la Diète du 10 Juillet 1819 décida que tous les établissemens de Suisses et toutes les acquisitions de propriétés qu'ils auroient pu faire depuis 1803, en suite de ce principe de cette constitution antécédente, seroient protégés; que tous les droits qui en seroient résultés pour eux, ou qu'ils auroient ainsi acquis, ne seroient affoiblis en aucune manière; que par aucune disposition rétroactive, on ne pourroit y porter atteinte, et que les renvois de ces domiciliés ne pourroient être fondés que sur une mauvaise conduite ou sur un manque de moyens de subsistances.

Les dispositions de l'acte de médiation ne sont point passées dans le nouveau pacte fédéral de 1815, en sorte que l'obligation réciproque des Cantons entr'eux de recevoir les ressortissans les uns des autres, et de leur permettre de s'établir, ne peut être basée que sur des traités ou concordats particuliers, et que tout ce qui est relatif en général aux rapports politiques des citoyens est laissé aux dispositions constitutionnelles des Cantons.

§. 53.

III. *D'après les prérogatives de qualités.*

La différence de classe parmi les citoyens, différence qui, d'après les rapports ordinaires de société, existe en Suisse comme dans tout autre État, n'y a cependant nulle part une influence sur la jouissance des droits politiques. De même que l'acte de médiation (1) avoit déjà déclaré que les privilèges de naissance, de personnes, de famille restaient abolis, le Pacte fédéral de 1815 consacre expressément le principe que la jouissance des droits politiques ne peut jamais dans aucun Canton être le privilège exclusif d'une classe des citoyens. En suite de cette déclaration, toutes les constitutions des Cantons Suisses ont pour base une association de citoyens égaux, à l'exception du Canton de Neuchâtel dont la constitution repose sur une base d'un pouvoir monarchique limité par celui des États du pays ; et lors même que la constitution de la ville et république de Fribourg (2) dis-

[1] Chap. 20, titre 1, article 3.

[2] Usteri page 300.—Déjà dans le douzième siècle il étoit ques-

tingue toujours les Patriciens d'avec les Bourgeois, le patriciat de la ville de Fribourg est cependant ouvert à tous les autres citoyens du Canton, soit de la ville soit de la campagne, à des conditions équitables; il en est de même du Droit de bourgeoisie de la ville de Berne auquel est attaché le droit de faire partie de son administration municipale (1).

§. 54.

IV. *D'après la différence des emplois et des métiers.*

Les nombreuses divisions des individus basées ordinairement sur la différence de leurs métiers, comme par exemple en fonctionnaires publics, ecclésiastiques, savans, artistes, négocians, fabricans, artisans et domestiques, quoiqu'essentielles sous des rapports privés et sous celui de l'économie politique, n'ont pas en Suisse une grande importance : il faut seulement à cet égard remarquer que

---

tion à Fribourg, des *burgenses majores et minores*. Voyez Muller, Histoire de la Suisse; première partie, page 382.

[1] Voyez les Lois et Ordonnances des Grand et Petit Conseil de la République de Berne. — Usteri, page 228.

les domestiques, ainsi qu'en général les individus qui sont au gage et au pain d'une autre personne, sont, dans plusieurs Cantons, incapables d'exercer les droits de citoyen (1) actif, ce qui n'est point le cas des négocians, fabricans et artisans; car au contraire, dans plusieurs villes, depuis le quatorzième siècle, les corporations des artisans avoient déjà réussi à se constituer en véritables tribus, avec des droits politiques, et à participer au gouvernement de l'État. Ici une partie des artisans étoit adjointe aux membres du Conseil existant; là une certaine quantité des places du Conseil leur étoit réservée; ailleurs toute la bourgeoisie étoit divisée en tribus, dont l'une étoit ordinairement composée de toutes les familles qui avoient droit jusqu'alors aux places du Conseil, et les autres étoient formées chacune par une ou plusieurs corporations de métiers, dans lesquelles tous les autres citoyens, lors même que par leurs occupations ils n'appartinssent à aucune corporation, devaient s'inscrire comme membres (2).

(1) Voyez par exemple la constitution de Soleure; §. 11. — Usteri, p. 315.

[2] Zurich, par exemple. — Muller, Histoire de la Suisse; partie

Enfin il est encore à remarquer que dans quelques Cantons les ecclésiastiques sont exclus de l'éligibilité pour les places des Conseils (1).

§. 55.

V. *D'après l'âge, la fortune, les honneurs.*

I. Si dans les rapports privés de la vie il est accordé à l'âge une si grande influence, que les personnes qui ne sont pas d'un âge mûr sont déclarées incapables de contracter certaines obligations et d'exercer certains droits dans des affaires civiles et particulières, nécessairement cette influence doit aussi agir sur les rapports publics. Comme dans tous les autres États, l'on trouve en conséquence dans la Suisse, que la jouissance des droits actifs et politiques a été fixée à un

---

seconde, page 122. — Comparez Eichhorn, Histoire politique et du Droit de l'Allemagne, §. 312-432. - La Constitution de Fribourg exclut du Petit Conseil, les Médecins, les Chirurgiens, les Notaires, les Avocats et tous ceux qui exercent personnellement un métier, une profession, ou un négoce; §. 25, et le Règlement particulier à cet égard, p. 303.

(1) A Zurich, par exemple. — Usteri, page 219.

certain âge. Relativement à la fixation de cet âge, il existe des différences. Dans les Cantons où tous les citoyens se réunissent en assemblées générales (Landsgemeinde) pour l'exercice des droits de souveraineté, le droit d'y participer commence ordinairement en même temps que l'obligation des devoirs militaires, c'est-à-dire à seize, à dix-huit ou à vingt ans. Dans les autres Cantons où la généralité des citoyens a le droit d'élire tout ou partie des membres du grand Conseil, ce droit d'élection n'est pas accordé avant que d'avoir atteint l'âge de 20 ans et souvent même plus tard, selon que la majorité est acquise plus ou moins de bonne heure. Pour pouvoir être élu dans les grands Conseils, il faut, dans la plupart des Cantons, avoir atteint l'âge de 25 ou de 30 ans, et pour être élu dans les Petits Conseils ou Conseils d'État; il faut, en général, avoir 35 ans, à moins que, pour récompenser d'importans services dans des fonctions publiques, on ne fasse une exception à cette règle.

De même par analogie, tous les rapports ou circonstances par lesquelles l'individu même d'âge mûr est assimilé au mineur ou mis en tutelle, l'excluent également du droit de vote

dans les Landsgemeindes ou assemblées électorales, ainsi que du droit d'éligibilité aux grands Conseils.

II. Les rapports de fortune exercent aussi dans les États Suisses leur influence inévitable sur la jouissance des droits politiques. Même dans les Cantons purement démocratiques, cette influence agit en ce sens, que les faillis, aussi long-temps qu'ils n'ont pas satisfait leurs créanciers et qu'ils ne sont pas formellement réhabilités, ainsi que les individus qui sont soutenus par des établissemens de charité, sont privés de l'exercice des droits actifs de citoyens. Cette influence est encore plus marquante dans d'autres Cantons où la propriété de fonds immobiliers d'une certaine valeur ou de capitaux assurés sur des fonds de terre, soit la propriété de fabriques et d'établissemens de commerce d'importance, sont des conditions du droit de vote, et du droit d'éligibilité lorsque ces propriétés sont plus considérables.

III. L'honneur doit nécessairement être une condition des droits actifs politiques, dans des états où le citoyen n'est pas destiné à une vie tout-à-fait passive, et où l'on ne

peut pas en même temps être comblé d'honneur et d'infamie tout à la fois. Aussi, dans tous les états de la Suisse est-il établi, soit d'une manière expresse, soit par le simple usage, que celui qui a été flétri par une peine infamante, ou qui a été seulement l'objet d'une poursuite criminelle, même celui qui par sa conduite dépravée cause un scandale public, doit être privé de la jouissance et de l'exercice des droits politiques des citoyens.

§. 56.

VI. *D'après la religion.*

Depuis l'époque où en suite de la réformation, l'Église protestante s'éleva à côté de l'Église catholique, la croyance religieuse acquit aussi une influence politique considérable (1). Les relations haineuses des deux Églises dans les bailliages possédés en commun par les Cantons réformés et les Cantons catholiques, et les guerres qui à cette occasion eurent lieu dans ces différens Cantons, furent l'origine de plusieurs

(1) Voyez ci-dessus §. 2.

dispositions expresses sur les droits des deux partis religieux ; dispositions qui, dans les paix nationales qui suivirent, furent toujours de nouveau confirmées et sont maintenant encore en pleine vigueur, lorsqu'entre des Cantons confédérés il est question de fixer des rapports légaux des deux Églises ; dispositions enfin, qui, dans les derniers temps, ont été encore formellement reconnues par l'autorité fédérale et ont été constamment adoptées pour principes par les gouvernemens des Cantons dans le territoire desquels les deux Églises existent ensemble. Les principales de ces dispositions sont les suivantes : 1.° Comme la foi n'est pas une chose à laquelle on doive porter les hommes par la contrainte, aucun Canton ne doit vouloir en forcer un autre à cet égard, mais chacun des partis demeure dans sa religion sans être inquiété ou recherché. 2.° Toutes les injures et les paroles choquantes employées de part et d'autre au sujet de la religion, doivent être oubliées ; on doit s'en abstenir dans tous les temps ; ceux qui y contreviennent doivent être punis par leurs magistrats, et les ecclésiastiques doivent être de plus privés de leurs bénéfices

et bannis de la Confédération. Dans toute assemblée générale ou particulière, verbalement ou par écrit, l'une des religions doit être appelée Catholique, et l'autre Évangélique. 3.° Aucun des partis n'est obligé de se conformer aux cérémonies et usages de la religion opposée à la sienne, ni à quelque chose qui ne soit pas conforme à sa croyance, en particulier à l'observation des jours de fêtes de l'autre parti; et de même que les catholiques ne doivent point être ni entravés, ni insultés, ni offensés dans leur service divin, dans leurs cérémonies et processions, de même les réformés ne doivent point l'être non plus dans leur culte, dans leurs usages et leurs cérémonies. 4.° Afin qu'aussi dans l'administration de la justice l'impartialité soit assurée encore davantage, ceux qui sont nommés aux dignités, aux fonctions et aux emplois publics doivent être choisis parmi les deux confessions; et dans les Diètes générales, il doit y avoir deux secrétaires dont l'un catholique et l'autre réformé, pour tenir le protocole conjointement et le lire aux séances communes (1).

(1) Voyez la première, la seconde, et surtout la troisième paix de

Toujours, selon l'esprit de ces anciennes dispositititions, on est convenu et il a été résolu dans les temps derniers : 1.° de veiller partout attentivement, à ce que, conformément aux anciennes paix nationales, rien de ce qui a rapport à la religion, aux institutions de l'Église, aux opinions, usages des confessions existantes en Suisse, ne devînt l'objet des insultes ou du mépris public (1) ; 2.° de ne pas punir la conversion d'une des confessions à l'autre de la perte du droit de cité ou de patrie (2) ; 3.° d'observer, autant que possible, la disparité de religion dans le choix du chancelier et du secrétaire d'état de la Confédération (3) ; 4.° enfin, dans les Cantons où les deux confessions existent ensemble à peu près dans le même rapport, d'assurer aux deux partis

---

religion en 1712. — Waldkirch, Histoire de la Confédération, pages 362, 374, 830. — Voyez aussi Balthasar, Lois des Confédérés pour prévenir les discussions religieuses. (Fragmens de l'Histoire du Droit fédéral).

(1) Voyez §. 42, note 11.

(2) Voyez le Concordat du 18 Juillet 1819, conclu et ratifié par tous les Cantons, sauf Uri, Schwitz et Underwald. — Colleo. offic.; page 288; vol. 2.d, page 28-30. — Usteri, pages 164-526.

(3) Décision de la Diète, sur les places de Chancelier et de Secrétaire, du 13 Juillet 1818. — Voyez au §. 24 N.° 1.

par les dispositions de la Constitution le libre exercice de leur religion et l'égalité des droits politiques (1).

CHAPITRE II.

Principes généraux des Constitutions cantonales.

§. 57.

Préliminaires.

Pour indiquer maintenant les traits caractéristiques des Constitutions des Cantons, en excluant toutes les particularités qui appartiennent au Droit public spécial cantonal, il faut essayer de ranger ces cons-

[1] On en trouve des preuves dans les Constitutions de Glaris, St. Gall, Grisons, etc. Lors des concessions faites dans les derniers temps aux Cantons de Berne et de Genève, de communes catholiques, les Droits politiques et religieuses de celles-ci furent assurés par les traités de concession. Voyez la déclaration du Congrès de Vienne, art. 4, et les arrangemens additionnels à l'art. 5, article 8.

titutions en certaines classes. Car quoiqu'elles soient toutes basées sur le principe commun que la jouissance des droits politiques ne peut jamais, dans aucun Canton, être un privilége exclusif en faveur d'une classe des citoyens (Art. 7), quoiqu'en conséquence il n'y ait plus en Suisse d'aristocratie, dans le sens ordinaire de ce mot, cependant il y a encore la différence éminente que dans quelques-uns des Cantons la généralité des citoyens actifs (les Landsgemeindes ou assemblées nationales) exerce l'autorité souveraine, tandis que dans la plupart des autres cette autorité est entre les mains d'un Grand ou Souverain Conseil, dont les membres sont nommés tantôt de tous les districts d'un Canton par choix direct ou indirect, tantôt, au contraire, ne sont tirés seulement pour la plus grande partie, ou même exclusivement, que du chef-lieu du Canton; dans ce dernier cas, cependant, conformément au principe énoncé ci-dessus, il est adjoint à ce conseil composé de la bourgeoisie de la ville, une députation ou représentation de la campagne dont les membres, quoique en nombre inférieur, ont d'ailleurs individuellement les mêmes attributions constitution-

nelles que ceux de la ville. Enfin, on trouve dans un des Cantons (la principauté de Neuchâtel), un gouvernement monarchique.

Ainsi les Cantons, relativement à leurs constitutions, se divisent en trois classes : La première comprend les Cantons *démocratiques*, la seconde comprend ceux qu'on peut appeler par abréviation *aristocratiques*, parce que dans leurs constitutions on rencontre un élément aristocratique plus ou moins sensible, quoique sous d'autres rapports cette dénomination ne soit pas juste. Enfin, la troisième, qui ne comprend que le Canton de Neuchâtel.

Les Cantons qui sont composés de plusieurs Communes libres réunies ensemble et dont les députés forment un grand Conseil ou une Diète, à qui la délibération et la gestion des affaires communes sont confiées, forment une classe intermédiaire entre les deux premières.

Dans la seconde classe on rencontre une uniformité particulière dans les Constitutions des nouveaux Cantons reconnus par l'acte de médiation ; cependant les traits caractéristiques de ces Constitutions ne sont pas assez importans pour être relevés dans une esquisse générale.

§. 57.

I. Principes généraux des Constitutions des Cantons démocratiques.

Une pure démocratie, c'est-à-dire, telle que l'universalité du peuple, sans différence de sexe ou d'âge, exerce la souveraineté, n'existe jamais nulle part et n'existe point non plus en Suisse. Au contraire, dans les Constitutions des Cantons démocratiques, Uri, Schwitz, Underwald, Zug, Glaris, Appenzel, on trouve le principe fondamental que le droit de participer aux assemblées générales du peuple (Landsgemeinde) n'appartient qu'aux citoyens qui ont atteint un certain âge, qui ne sont ni sous la tutelle, ni faillis, ni deshonorés par quelque sentence judiciaire.

Il n'en est pas moins vrai, si ce n'est pas par la lettre des Constitutions, du moins par la force des rapports naturels, que le nombre de ceux qui sont à la tête de l'état est encore reserré bien davantage, et restreint aux individus qui, soit par leur connoissance des affaires, soit par leur éloquence ou leurs richesses, s'élèvent au-dessus de la multitude

et déterminent par leur influence ses décisions. On trouve même ici comme sous d'autres Constitutons une hérédité dans certaines familles pour les dignités les plus élevées, seulement avec cette différence, qu'ici c'est la confiance constante du peuple qui en est la première et la principale condition.

C'est dans les assemblées générales de tous les citoyens actifs que réside l'autorité souveraine du pays. Cette assemblée nomme les autorités supérieures du Canton, ainsi que les députés aux Diètes de la Confédération; elle approuve ou rejette les projets des lois et les autres propositions importantes qui lui sont présentées par l'autorité exécutive; elle est informée chaque année de la situation de la caisse cantonale, et elle autorise la perception des impôts nécessaires pour subvenir aux besoins de l'état. Enfin, elle seule accorde le droit de naturalisation et décide sur la paix et la guerre.

Le pouvoir exécutif est exercé par un *Conseil du pays* ou *Conseil cantonal*, qui se compose soit des chefs de l'état et des autorités supérieures civiles et militaires, telles que le *landamman*, le *statthalter*, le *banneret*, le *capitaine général*, *le trésorier*, *l'inspec-*

teur de l'arsenal, etc. (que dans quelques Cantons on appelle Messieurs les Présidens), soit des conseillers élus dans les districts ou communautés des Cantons. Ordinairement, à côté de ce Conseil cantonal, il y a un autre Conseil appelé *Conseil hebdomadaire* ou *petit Conseil*, qui n'est qu'une partie du précédent et qui est chargé de l'administration ordinaire des affaires de l'état, en sorte que le Conseil cantonal ou du pays ne s'assemble que dans les cas extraordinaires et pour les affaires très-importantes.

C'est aussi ce Conseil cantonal ou le Conseil hebdomadaire, qui en dernière instance exerce le pouvoir judiciaire principalement en ce qui concerne les affaires criminelles, mais dans les cas graves le nombre des membres de ces Conseils est doublé et quelque fois même triplé et prend alors le nom de *Conseil cantonal double* ou *triple*, *Conseil criminel.* Dans les contestations civiles, ce sont ordinairement les tribunaux de district qui prononcent en première instance; et en seconde et dernière, c'est un tribunal d'appel ou Tribunal cantonal, qui est ordinairement composé du landamman et

d'un nombre de juges qui sont nommés par les districts pour des termes plus ou moins longs.

Déjà sous l'acte de médiation on avoit pris le soin de donner aux Conseils cantonaux ou du pays l'initiative des lois, pour prévenir ainsi des inconvéniens inévitables de la forme démocratique du gouvernement. Dans les nouvelles Constitutions de ces Cantons on a conservé la même disposition.

D'après la Constitution du Canton d'Uri, les projets quelconques de lois nouvelles ou changement de lois existantes ne sont soumis à l'assemblée générale que par le *Conseil du pays* après que celui-ci les a examinés ; cependant sept citoyens de différentes familles sont autorisés à faire des propositions et à adresser des demandes à l'assemblée générale, après en avoir un mois d'avance informé le Conseil du pays (1).

Dans le Canton d'Underwald le haut, aucun objet n'est porté en délibération à l'assemblée générale qu'il n'ait été communiqué d'avance au Conseil du pays et d'après son préavis (2).

---

(1) Manuel d'Usteri, page 254.

(2) Art. 13. Constitution d'Underwald.

Il en est de même dans le Canton d'Underwald le bas, où il a été expressément décreté qu'aucune proposition ou motion ne peut être faite dans les assemblées générales avant que d'avoir été remise d'abord et dans un temps déterminé au gouvernement pour être examinées. En revanche, le Conseil du pays n'est point compétent pour renvoyer la proposition qui lui a été communiquée, si elle ne contient rien d'offensant pour Dieu, de contraire à l'honneur et à la prospérité de l'état, ou qui soit en contradiction avec la Constitution ou avec les alliances et traités jurés (1).

Enfin, dans le Canton de Zug, le *Conseil cantonal* a seul aussi l'initiative tant des lois nouvelles que du changement des lois existantes ; mais chaque Commune, ainsi que chaque Conseil communal, est autorisée à lui adresser des propositions, dont il doit faire le rapport à l'autorité législative.

---

(1) Usteri, p. 270. Il est ordonné en outre que toute proposition qui a été examinée par le gouvernement dans le sens de la présente loi, et dont la présentation à l'assemblée générale a été permise, devra être portée huit jours d'avance à la connoissance de tous les citoyens par une lecture publique qui en sera faite dans les paroisses, pour que chacun puisse y réfléchir d'avance et juger les avantages ou les inconvéniens qui pourront en résulter.

§. 59.

II. *Principes généraux des Constitutions des Cantons aristocratiques.*

Dans les Constitutions des Cantons que l'on désigne sous le nom d'aristocratiques, parce qu'il s'y trouve un germe plus ou moins fort d'aristocratie, il s'y rencontre, il est vrai, le principe général à toutes, que l'autorité souveraine n'est pas exercée immédiatement par la généralité des citoyens actifs, mais est attribuée à un grand Conseil.

C'est dans la composition et la formation de ce grand Conseil que l'on trouve de très-grandes différences : 1.° Il faut distinguer les Cantons qui, comme les Grisons et le Vallais, se composent de plusieurs petites communautés ou dixains démocratiques et indépendans jusqu'à un certain point. Dans ces Cantons, les communautés ou dixains, outre la nomination de leurs autorités chargées de la direction des affaires particulières des communes, ont encore celle des membres d'une autorité centrale qui doivent être revêtus des pleins-pouvoirs nécessaires. Cette autorité centrale, ap-

pelée grand Conseil ou Diète, forme, il est vrai, l'autorité souveraine relativement aux affaires d'administration et de police de l'état, mais ne forme qu'une autorité consultative sur les lois civiles, les alliances et les traités qui doivent être ratifiés par les communes ou dixains. Quant à la direction des affaires journalières d'administration, elle est confiée à un petit Conseil (1) ou Conseil d'état, qui est chargé de l'exécution des lois, de l'administration des finances, de la police du pays et de ce qui est relatif aux relations extérieures.

2.° Dans les autres Cantons qui ne sont pas comme les précédens, formés par plusieurs petites démocraties, le Conseil souverain doit nécessairement être formé d'une manière différente et avoir une plus grande étendue de pouvoir; cependant ici, sous le rapport des lois d'élection et des conditions d'éligibilité, on rencontre encore de très-grandes différences. Tantôt on s'est borné à un seul mode d'élection et à une seule assemblée électorale, tantôt on a adopté plu-

(1) Voyez les constitutions du Valais et des Grisons, dans Usteri, p. 387 et 451.

sieurs modes d'élection pour différentes sections du grand Conseil. A Genève, par exemple, c'est par une élection directe de tous les citoyens électeurs qu'on procède au remplacement de trente membres qui sortent toutes les années du Grand Conseil, et ce n'est que subsidiairement pour le choix de ceux qui n'ont pas réunis la majorité absolue, que cette élection est remise à une section électorale particulière pour la terminer (1). Au contraire, dans cinq des nouveaux Cantons reconnus par l'acte de médiation (S.t-Gall, Argovie, Thurgovie, Tessin et Vaud), conformément aux dispositions réglées par cet acte et maintenues dans les temps derniers, le grand Conseil est divisé en trois séries, dont les membres sont nommés en partie par une élection directe et en partie par une élection indirecte, et pour lesquelles les conditions d'éligibilité sont différentes (2).

On remarque encore une différence relativement à la prépondérance qui est accordée aux chefs-lieux des Cantons comme tels sous

(1) Voyez Usteri, page 47.

(2) Voyez Usteri, et comparez l'Acte de Médiation chap. 2, 9, 13, 14, 17.

le rapport de la représentation dans le grand Conseil, et à cet égard il faut encore distinguer le cas où la bourgeoisie de la ville paroît comme étant le souverain réel; ensorte qu'en quelque manière les membres qui lui sont adjoints ne se présentent que comme une députation ou représentation de la campagne pour compléter le grand Conseil, comme par exemple à Berne.

Quant aux attributions et aux droits réservés aux grands Conseils, ils sont à peu près partout déterminés d'une manière uniforme.

Ces Conseils délibèrent sur la convocation des Diètes extraordinaires; ils nomment les députés aux Diètes et leur donnent leurs instructions; ils en ratifient les décisions; ils concluent tous les traités qui engagent l'État; ils décrètent les lois, les modifient, ou les abrogent; ils instituent de nouveaux emplois, élisent les Chefs de l'État et nomment aux fonctions les plus importantes; ils exercent le droit de grâce lorsque leur constitution l'admet; ils règlent et les recettes et les dépenses; enfin ils vérifient dans un temps déterminé les comptes de l'État, et examinent en général toute l'administration.

Comme les grands Conseils ne sont point une autorité permanente, mais ne se réunissent qu'à des sessions périodiques, et que la direction des affaires d'un État ne peut pas être confiée à des corps si nombreux, il y a dans tous les Cantons un petit Conseil ou Conseil d'État ; ce Conseil, composé d'un certain nombre de membres, exerce le pouvoir suprême exécutif, et lorsqu'il n'est pas réuni avec le grand Conseil, il représente proprement le Gouvernement, et en cette qualité exerce tous les actes de souveraineté qui dans la constitution de l'État ne sont pas réservés au grand Conseil. Néanmoins le petit Conseil ou Conseil d'État a toujours l'initiative et prépare tous les projets de lois ou propositions à soumettre au grand Conseil.

Les Chefs de l'État sont nommés dans la plupart des Cantons pour un ou deux ans, au plus pour quatre ans, et portent le titre, dans les anciens Cantons, de Bourgmestres ou d'Avoyers, ce qui tient encore aux anciennes constitutions des villes; dans les Cantons démocratiques et dans d'autres, ils s'appellent Landamman, grands Baillifs ou Syndics.

Ils président les grands et les petits Conseils, et exercent tous les droits et attributions attachés à cette charge.

§. 60.

III. *Principes fondamentaux de la Constitution de la Principauté de Neuchâtel.*

Le Canton de Neuchâtel est le seul des États Confédérés de la Suisse, dont la forme du gouvernemeut soit monarchique, le pouvoir y étant exercé par un Conseil d'État nommé par le Prince et au nom de celui-ci. Il est présidé par le Lieutenant-Général et Gouverneur de la Principauté qui en est à la tête (1). Cependant par la constitution de 1814, les États du pays ou audiences générales ont été rétablies comme autorité législative et grand Conseil; elles doivent être convoquées au moins tous les deux ans, et aucune loi ne peut être faite, changée ou abrogée sans leur consentement. Ce sont elles

(1) Nul n'est pourvu d'un emploi civil ou militaire, s'il n'est né sujet de l'Etat et habitant de la principauté. L'emploi de Gouverneur est seul excepté de cet article. (Constitution de Neuchâtel, déclaration royale, §. 4. Londres, le 18 Juin 1814.)

qui déterminent tout ce qui a rapport aux impositions. Ces audiences générales sont composées des dix plus anciens membres du Conseil d'État, de quatorze notables non Conseillers d'État nommés par le Prince lui-même, des présidens des tribunaux de districts, enfin de trente membres nommés par les divers districts de la Principauté. Ces fonctions sont à vie pour les notables nommés par le Prince et pour les députés des districts. Pour les Conseillers d'État et les Présidens, elles durent aussi long-temps qu'ils sont revêtus de leurs emplois. Ces audiences sont présidées par le Gouverneur de la Principauté. D'ailleurs l'admission de Neuchâtel dans la Confédération Suisse n'a eu lieu que sous l'expresse condition, que l'accomplissement de tous les devoirs de Confédérés, sa participation aux affaires générales de la Suisse, et enfin la ratification et l'exécution des arrêtés de la Diète, ne devaient dépendre exclusivement que du gouvernement résidant à Neuchâtel, sans avoir besoin d'autre sanction ou approbation ultérieure (1).

---

(1) Voyez l'acte d'aggrégation de la Principauté de Neuchâtel comme Canton à la Confédération. Collect. offic. p. 20.

§. 61.

Remarques générales.

Les rapports du pouvoir exécutif avec le pouvoir législatif dans les Républiques de la Suisse, méritent de fixer l'attention.

On a déjà remarqué plus haut (§. 58) combien il y avoit de circonstances qui prévenoient, même dans les Cantons démocratiques, qu'une sage liberté ne dégénérât en une licence sans bornes; de même aussi dans les autres Cantons les constitutions et les mœurs ont introduit et établi telles dispositions qui sont propres à favoriser une concentration salutaire du pouvoir. Parmi ces dispositions, celle qui réserve exclusivement l'initiative des lois au pouvoir exécutif en est la plus essentielle. « Les gouvernemens forts déjà comme » pouvoir exécutif par la nomination de » tous leurs subordonnés, ont outre cela la » plus grande influence sur le pouvoir législatif des grands Conseils; car non-seulement les membres des gouvernemens de » droit en font partie, mais encore la plus » grande portion de ces grands Conseils est » composée d'employés du gouvernement

» qui n'ont pas toujours la force nécessaire
» de se rappeler qu'ils sont sur le banc du
» législateur, qu'ils ne siègent pas avec leurs
» supérieurs, mais à côté de leurs égaux.
» Cette influence des gouvernemens sur l'au-
» torité législative, est cependant tempérée
» par le courage et la conscience d'hommes
» qui obéissent plutôt à ce qui leur semble
» être nécessaire au bien du pays, qu'à ce
» qui peut être favorable à leur intérêt
» particulier. La discordance des opinions
» et des principes des membres nombreux
» des Conseils d'États est encore plus un
» obstacle à la possibilité d'un abus de
» pouvoir de leur part, il est vrai malheu-
» reusement, souvent aussi à une vigueur
» et à une efficacité désirable de la part des
» gouvernemens; car l'autorité exécutive dans
» les Cantons Suisses est confiée à des corps
» nombreux, institution envisagée comme un
» des boulevards les plus essentiels de la
» liberté, quoiqu'elle nuise bien souvent à
» la promptitude, à la discrétion et à la con-
» séquence des mesures exécutives des gou-
» vernemens (1). »

---

(1) Zchokke, Fragmens à l'histoire de nos jours, année 1821, page 25-26.

TITRE II.

Droits administratifs des Cantons.

CHAPITRE I.er

De l'administration en général.

§. 62.

Formes de l'administration.

Le mode dont les droits de souveraineté sont exercés soit à l'intérieur soit à l'extérieur conformément au but de l'État, se détermine, il est vrai, d'après les dispositions particuculières de chaque État. Cependant les principes généraux qu'on peut poser à cet égard trouvent aussi leur entière application aux États de la Suisse, et peuvent leur convenir encore plus exactement en considérant la concordance qui existe dans les constitutions de plusieurs d'entr'eux.

I. Toute la puissance du gouvernement doit se concentrer dans les mains du souverain, qu'il soit une personne physique ou morale; et s'il confie différentes branches d'administration à quelques fonctionnaires particuliers, elles n'en doivent pas moins être sous son inspection et sa direction générale; dans les Cantons démocratiques où la souveraineté réside dans l'universalité des citoyens actifs, le pouvoir suprême appartient par conséquent aux assemblées générales, et dans les Cantons aristocratiques aux grands Conseils.

II. Le souverain à qui il est impossible de soigner lui-même l'administration de toutes les affaires de l'état, a le droit de nommer les fonctionnaires qu'elle nécessite, et de leur confier, soit isolément, soit réunis en colléges, cette direction à l'intérieur et à l'extérieur. Une instruction ou un réglement administratif détermine le mode de la marche des affaires, et un réglement de compétence, l'étendue précise des occupations des autorités administratives et des fonctionnaires individuellement, soit en ce qui concerne les affaires elles-mêmes, soit en ce qui concerne leurs rapports personnels avec les subordonnés.

III. Tous les fonctionnaires publics sépa-

rément ou réunis en colléges sont soumis à l'inspection du souverain, non-seulement relativement à l'administration publique, mais encore relativement à leur vie privée, sous le point de vue relatif à la dignité de leur emploi, à la considération qui y est attachée, et à l'accomplissement fidèle de leurs devoirs; de plus encore, certains points de leurs fonctions sont soumis à un contrôle constant. Il doit y avoir un recours contre les abus du pouvoir inférieur, ainsi qu'une information judiciaire pour des infractions personnelles aux lois; mais en revanche aussi, le fonctionnaire loyal et fidèle à son devoir doit être inviolable.

§. 63.

Autorités administratives.

Le nombre des autorités administratives, ainsi que les limites de leurs attributions, dépendent en général de la différence des branches d'administration. Cependant les rapports particuliers de chaque état influent nécessairement sur leur organisation.

Si c'est une règle générale pour tous les états de ne pas trop multiplier ces autorités,

afin de faire une économie de temps et d'argent, faciliter le coup-d'œil général, et entretenir dans l'administration l'unité nécessaire; si d'un autre côté souvent l'étendue peu considérable d'un état nécessite la réunion de plusieurs fonctions dans une seule, on ne doit pas s'étonner de trouver dans tous les Cantons Suisses, et particulièrement dans les petits Cantons (démocratiques), un système d'administration très-simple, et l'administration presque semblable à celle de communes ordinaires, entre lesquelles celle du chef-lieu se charge en outre des affaires générales à tout le Canton; ou même une réunion de députés de divers districts qui dirigent leur administration plutôt d'après un principe de Droit des gens que d'après un principe de Droit public.

Mais comme ici il ne doit être question que du Droit public cantonal général, et qu'il ne s'agit pas des particularités de tel ou tel Canton, il faut, dans l'exposition des systèmes d'administration adoptés par les Cantons Suisses, et dans l'indication des fonctionnaires publics à cet égard, se borner aux généralités suivantes.

I. Le point proprement central de toute l'administration dans les Cantons démocratiques, et dans les Cantons aristocratiques, est le *petit Conseil*, appelé de différentes manière dans les uns et les autres, *Conseil du pays*, *Conseil hebdomadaire*, *Conseil d'État*, etc. Partout il est non-seulement l'autorité exécutive suprême qui embrasse toutes les branches de l'administration (économie politique, militaire, rapports avec l'extérieur, inspection sur la justice et la police, etc.), mais encore il est corps délibérant préparatoire pour l'autorité législative.

En conséquence du principe évident, que les lois ne doivent pas être rendues contre la volonté et même sans la participation du gouvernement qui doit veiller à leur exécution et à leur maintien, le petit Conseil, dans tous les Cantons, fait non-seulement partie du pouvoir législatif, mais encore aucun projet de nouvelles lois ou de propositions pour de nouvelles institutions ne peuvent partir que de lui, ou bien elles doivent lui avoir été adressées, et il ne les présente à l'assemblée générale ou au Conseil souverain pour les accepter ou les rejeter, qu'après en avoir délibéré lui-même et avoir donné son préavis.

II. La composition de cette autorité supérieure administrative ou du gouvernement proprement dit, n'est pas la même dans tous les Cantons. Il est vrai que dans tous elle est une partie plus ou moins considérable du corps législatif, mais dans les Cantons démocratiques on a pris soin que toutes les communes y fussent représentées au moins par un membre; dans un de ces Cantons même ce corps administratif n'est composé, outre les fonctionnaires supérieurs civils et militaires du pays, que des chefs de communes. (1). Dans quelques Cantons aristocratiques, par exemple à Zurich, on on a eu égard aussi à ce que les districts fussent en quelque sorte représentés dans le petit Conseil; mais dans d'autres on s'est abandonné, sous ce point de vue, tout-à-fait au hasard des élections.

III. De ce conseil supérieur partent toutes les commissions ou colléges qui s'occupent du détail des différentes branches d'administration. Ces commissions sont composées

(1) Par exemple, à Appenzel Rhodes extérieures. Le publiciste qui connoît les Constitutions de communautés de l'antiquité, sera frappé de leur ressemblance avec celle dont il est question ici. — Voyez Hüllmann, Droit public de l'antiquité; Cologne 1820.

ou exclusivement, ou en partie, des membres de cette autorité supérieure, tout au moins sont-elles présidées par un conseiller.

Le nombre de ces commissions varie suivant les Cantons; cependant les affaires de l'intérieur, les finances, la justice, la police, les affaires militaires, les affaires ecclésiastiques, l'instruction publique et les relations extérieures sont ordinairement sous la direction de colléges ou de magistrats particuliers.

Dans les Cantons où les communes séparément ont conservé leur entière indépendance, il ne se trouve que des autorités municipales, parce que le lien qui unit ces communes ensemble est plutôt du Droit des gens que du Droit public; mais dans les Cantons qui ne forment réellement qu'un seul état, il y a dans chaque district des magistrats ou préfets, qui en qualité de représentans du gouvernement sont chargés de veiller à l'exécution des ordonnances, au maintien de la sûreté et de l'ordre public, et ont aussi pour la plupart une compétence judiciaire.

§. 64.

Nomination et durée des emplois publics.

De tout temps dans les constitutions républicaines on a considéré comme un des caractères de la liberté, l'institution par laquelle les dignités et les emplois publics ne sont pas conférés à vie, mais ne le sont que pour un temps souvent fort limité. A ce principe se lia encore fréquemment celui par lequel les fonctionnaires publics, après être sortis de charge, ne pouvaient revêtir d'autres fonctions, qu'après un espace de temps égal à celui de la durée de leur précédent emploi, afin qu'ils rentrassent dans l'égalité républicaine.

Ce système se lie naturellement avec le principe qui est inhérent aux démocraties, mais qui ne convient qu'à elles, savoir, celui de la souveraineté du peuple; parce que toute l'autorité que le peuple a déléguée lui revient de nouveau après un certain temps, et qu'on doit lui rendre compte de l'emploi qu'on en a fait; de plus encore parce que les avantages qui y sont attachés doivent être le partage du plus grand nombre possible de citoyens.

L'on aperçoit dans cette amovibilité des places publiques, une des plus grandes imperfections des gouvernemens démocratiques, d'un côté, parce que la chose publique souffre nécessairement par l'espèce d'apprentissage qui se renouvelle sans cesse chez les nouveaux fonctionnaires entrant en charge, et par la perte de l'expérience que les sortans avaient acquise pendant le temps de leurs fonctions; et d'un autre côté principalement parce que lorsque cette mutation s'étend jusqu'aux plus hautes dignités dans l'état, les mesures du gouvernement manquent d'unité, de fermeté et de conséquence, et qu'il ne peut pas s'établir un système invariable d'institutions qui tendent constamment à un seul but.

A ces inconvéniens se joignent encore les frottemens et les intrigues inséparables d'élections fréquentes, sources de haine et d'animosités de famille, et qui sont la cause d'artifices et de séductions funestes également aux suborneurs et aux subornés, et qui font qu'on n'a plus aucun égard au mérite ou aux qualités, et que la décision du choix est abandonnée au hasard.

Enfin un des plus grands désavantages de ce système, c'est qu'il arrive rarement que

quelqu'un prenne la peine d'acquérir les connaissances nécessaires et de se former pour un emploi qu'il ne peut espérer de revêtir qu'en passant.

Aussi dans les Républiques Suisses n'a-t-on pas pu écarter tout-à-fait les conséquences fâcheuses qui sont inséparables de ce système inhérent aux constitutions démocratiques, quoique l'on ait cependant cherché dans plusieurs Cantons à les diminuer autant que possible. Si d'un côté l'on a reconnu comme principe, que même les membres des petits Conseils ou Conseils d'État, ne doivent être élus que pour un temps déterminé, d'un autre l'on a souvent posé le principe que les membres sortant de ces Conseils pouvaient aussitôt être réélus ; ce n'est que relativement aux chefs de l'État, présidant les Conseils, que l'on a fait dans quelques États des exceptions (1). Quant au tirage au sort, il n'est admis ordinairement que lorsque le partage de suffrages laisse le choix indécis.

---

(1) Relativement aux fonctions des Conseillers d'Etat et de l'ordre judiciaire dans quelques Cantons, on a encore évité davantage les inconvéniens énoncés par l'auteur, en rendant les places inamovibles. (*N. du T.*)

CHAPITRE II.

Droits intérieurs du Gouvernement.

§. 65.

I. *Pouvoir judiciaire.*

La justice et non la force doit dominer dans l'État ; c'est la première condition de sa durée et de sa prospérité ; aussi c'est avec raison que le pouvoir judiciaire est placé en tête de ses droits.

Les attributions de ce pouvoir sont de prendre les mesures nécessaires pour prévenir les actes arbitraires ou d'autorité privée, et de veiller à ce que les droits de chacun soient assurés par des tribunaux impartiaux. De là : 1.° La nécessité de fixer par les lois civiles les rapports privés des individus, et de déterminer par des lois pénales les actions ou omissions considérées comme criminelles, et qui par cela même entraînent une pénalité après elles ; d'instituer des tribunaux de diverses instances pour appliquer ces différentes lois et faire exécuter les jugemens qui

en résultent ; d'établir une inspection sur les magistrats chargés de ces fonctions, et enfin de veiller à ce qu'ils observent dans la marche des affaires les formes légales fixées à cet égard par les lois expresses (lois de procédure).

2.° Les tribunaux se présentent en conséquence toujours comme des autorités de l'État, même lorsque l'exercice de la juridiction est entre les mains de seigneurs ou de communautés à titre de droit de propriété (juridiction patrimoniale) (1). Comme dans tout État un peu considérable il doit y en avoir un plus ou moins grand nombre, il est indispensable de déterminer leur compétence sous le rapport des personnes ressortissantes de leur juridiction et sous le rapport des affaires soumises à leur connaissance. Cette détermination dans un seul et même État peut avoir lieu ou d'après la division géographique des districts, ou bien d'après une classification des personnes suivant leur rang politique, ou enfin en formant diverses classes

---

(1) Depuis la révolution de 1798, il ne se trouve plus en Suisse de juridiction patrimoniale, juridiction réservée encore à l'ancienne noblesse immédiate dans les Etats d'Allemagne, par le Pacte de la Confédération Germanique.

de choses relatives le plus souvent à des objets d'économie politique qu'on soustrait à la connoissance des tribunaux ordinaires pour les soumettre à celle de tribunaux spéciaux.

3.° L'exercice du pouvoir judiciaire, comme celui de tout autre droit, est borné à l'étendue de l'État, et ne peut obtenir une extension plus considérable que par des traités particuliers avec d'autres États. D'un autre côté, dans chaque État indépendant, le pouvoir souverain dans l'exercice des droits judiciaires, n'est lié que par les principes généraux du droit, s'il ne s'est point soumis à des restrictions par des conventions particulières. Ce droit de souveraineté s'étend donc sur toutes les choses et personnes du territoire; aucun des membres de l'État ne peut en conséquence être cité devant des tribunaux étrangers, et il n'existe aucune obligation de livrer les criminels à un autre État, même lorsqu'ils sont ses ressortissans; mais souvent la nécessité et la nature des relations des États entr'eux, et surtout entre États Confédérés, les engagent à modifier ces principes généraux. Les Cantons de la Suisse en fournissent une preuve, plusieurs d'entr'eux

ayant effectivement, dans l'intérêt général, établi par de fréquens traités des dispositions spéciales à cet égard (1). Le concordat con-

---

(1) En 1803, il fut conclu entre la France et la Suisse, un traité relatif aux relations en matière civile, judiciaire et de police, mais qui maintenant est aboli. D'après les dispositions de ce traité, entr'autres, si les individus déclarés juridiquement coupables de crimes d'Etat, assassinats, empoisonnemens, incendies, faux sur les actes publics, fabrication de fausse monnoie, vols avec violence ou effraction, ou poursuivis comme tels, venoient à se refugier d'un pays dans l'autre, leur extradition devoit être accordée à la première requisition. De plus l'article 15 déclaroit les jugemens définitifs en matière civile, ayant force de chose jugée, rendus par les tribunaux français, exécutoires en Suisse, réciproquement après avoir été légalisés par les Envoyés respectifs, ou à leur défaut, par les Autorités compétentes de chaque pays.

Les négociations des deux puissances relatives au renouvellement de ce traité ne sont pas encore achevées.

Le Canton de Genève seul, jusqu'au moment où la convention qui déterminera les rapports des Français en Suisse, et des Suisses en France, aura été conclue entre les deux gouvernemens, a arrêté : D'agir de fait vis-à-vis de la France, en tant cependant qu'il y aura réciprocité de la part de cette puissance, conformément à l'esprit d'une partie des articles de ce traité relatifs au commerce, ou aux rapports judiciaires, parmi lesquels entr'autres les deux articles cités ci-dessus se trouvent compris.

Entre les Etats cantonaux de la Confédération eux-mêmes, il n'existe pas de traité sous les rapports de litispendance d'une cause, et d'exécution des jugemens en matière civile. Il semble que tout aussi bien qu'on respecte et reconnoît valables en général les contrats formés à l'étranger, les exceptions de litispendance et de chose jugée devroient être reçues, et de pareils jugemens être tenus exécutoires. Ces principes ont été adoptés par plusieurs Etats, autrefois par la plupart des territoires de l'Empire Germanique,

clu en 1804 et confirmé en 1818 (1) est conforme aux principes généraux ci-dessus; ensuite de ce traité, le débiteur domicilié, jouissant des droits civils, et non failli, doit, conformément aux anciennes lois et coutumes (2), être recherché devant son juge naturel; ainsi dans les cas de poursuites pour dettes entre Confédérés, on doit conséquemment procéder d'après cette règle. En revanche, plusieurs concordats dans lesquels les gouvernemens contractans se soumettent dans leur intérêt mutuel à des restrictions du pouvoir judiciaire, établissent des déviations à ces principes généraux; entr'autres :

Une convention conclue en 1804 et confirmée en 1818 par tous les Cantons, sauf Schwitz, par laquelle, il est vrai, chaque Canton conserve le droit de déterminer par

---

et par un traité de 1780 entre la France et l'Evêché de Bâle. En 1658 à Arau, et en 1777 à Soleure, il y avoit eu déjà des traités conclus à cet égard entre la France et les Cantons Suisses. — Ordonnance du 2 Juin 1812. — Ordonnance Badoise, de 1813. — Voyez Martens, Droits des gens. — Voyez Klüber. — Voyez pour l'opinion contraire, Pütter, Zacharie. — Comparez, Haas, *dissertatio de effectu exceptionis rei judicatæ in territorio alieno.* (*Note du T.*)

(1) Collec. offic.; page 282. — Usteri, page 162.

(2) Particulièrement l'ordonnance dite *Pfaffen-Brief.*

ses propres lois l'administration de la justice en matière de poursuites pour dettes, mais de manière cependant que chaque Suisse jouisse sans entraves des mêmes droits que les ressortissans des Cantons en particulier, et par laquelle encore tous les États s'engagent à maintenir les lois existantes contre les banqueroutes frauduleuses, ou d'en créer dans ceux où il n'y en a point à cet égard (1).

Le concordat conclu et confirmé dans les mêmes années par tous les Cantons, sauf Schwitz, Glaris et Appenzel (Rhodes intérieures), par lequel tous les Suisses dans les cas de concours de faillite sont colloqués et traités d'après les mêmes droits que les habitans même du Canton où la faillite a lieu, suivant les lois particulières de ce Canton (2).

La convention de 1810 confirmée aussi en 1818 par les mêmes Cantons et qui se lie au concordat précédent, par laquelle, en cas de faillite, tous les effets qui appartiennent au failli en quelques lieux qu'ils se trouvent, doivent retomber dans la masse principale, sauf

---

[1] Collec. offic.; page 283. — Usteri, page 162.

(2) Collec. offic.; page 284. — Usteri, page 162.

cependant les droits dont ils peuvent être affectés et les prétentions du possesseur (1).

Le concordat conclu en 1809 et confirmé en 1818 par tous les Cantons, sauf Vaud et Genève, à l'exception de quelques dispositions, concernant la proclamation, poursuite, arrestation et extradition des criminels ou individus inculpés, la restitution des objets volés et les évocations de témoins en matière criminelle (2).

Enfin, la convention de 1810, ratifiée en 1818 par 18 Cantons (Argovie, Vaud, Vallais et Genève ne s'étant pas encore déclarés ou n'y ayant pas accédé), par laquelle les Cantons concordans s'engagent à accorder l'extradition des coupables de délits de police, conformément aux anciens usages entre les confédérés, lorsqu'ils en seront légalement requis (3).

Lorsque le pouvoir judiciaire existe dans un état, dans sa plus grande étendue naturelle, on ne doit pas en conclure que l'exercice de la justice par les tribunaux constitu-

---

[1] Collec. offic.; page 285. — Usteri; page 163.

(2) Collec. offic.; page 296. — Usteri; page 169-174.

(3) Collec. offic.; page 306; vol. 2, page 40. — Usteri; page 174.

tionnels une fois établis puisse être arrêté, ou que le pouvoir exécutif puisse leur prescrire leur sentence. Seulement il peut dans des cas de trop longs délais donner aux tribunaux les ordres convenables pour qu'ils procèdent immédiatement à l'accomplissement de leurs devoirs; il peut encore leur demander qu'ils fassent connoître les motifs de tel jugement qu'ils auroient rendu.

Des affaires juridiques proprement dites, dont le caractère distinctif est la plainte portée ensuite d'une lésion d'un droit privé (1), il faut distinguer les affaires purement administratives, qui, parce qu'elles concernent le gouvernement, et particulièrement l'exercice de droits de souveraineté inaliénables, ne sauroient être l'objet de discussions et de décisions juridiques.

Au reste, l'idée de juridiction a obtenu une extension arbitraire et accidentelle, en tant qu'on l'a appliquée aux mesures que le pouvoir de l'état peut prendre, pour prévenir dans la suite des violations et des contesta-

---

(1) Voyez Neurath. *Observat. de Cognitione et potestate judiciaria* [illegible] *causis, quœ politicæ nomine veniunt*; Erlang. 1780.

tions; en permettant ou ordonnant que des affaires juridiques soient soumises à la coopération de l'autorité judiciaire, et où un examen préalable des circonstances (*causæ cognito*) par cette autorité peut devenir nécessaire. (*Juridiction volontaire par opposition à la juridiction contentieuse*) (1).

§. 66.

II. *Droit d'éducation et d'instruction publique.*

Sous cette dénomination les publicistes comprennent plutôt un assemblage de devoirs et d'obligations que de droits et de pouvoirs attachés au souverain. L'état en général doit travailler pour le bien de l'humanité, et éloigner en conséquence les obstacles qui s'opposent au libre développement des individus; il en est de même pour ce qui concerne l'éducation et l'instruction des membres de l'état.

Comme la destination de l'homme comme

(1) Comp. Gluck, sur les Pandectes. Hoffmann, *Dissertatio de origine jurisdictionis voluntariæ principiis jurisprudentiæ Romanæ et usu Germaniæ*; Pandectes, §. 1275, Code Nap. tit. 8, 10, etc.

individu ne doit pas se trouver en opposition avec celle de l'homme dans ses rapports de citoyen, le souverain doit : 1.° veiller à ce que l'éducation et l'instruction de la génération naissante ne prenne pas une direction opposée à ce dernier but, soit dans les instituts particuliers, soit dans les familles; c'est pourquoi tous les établissemens d'éducation fondés même indépendamment de l'état doivent être soumis à sa surveillance et à sa juridiction.

Mais comme les familles d'ailleurs ne peuvent pas achever l'éducation nécessaire pour l'état, et que les instituts fondés par les particuliers sont insuffisans relativement à ce but, il faut : 2.° que l'autorité souveraine agisse aussi positivement pour l'éducation des citoyens, soit en fondant et en protégeant des établissemens publics destinés à l'étude des sciences et des arts (*académies des arts et des sciences*), sans avoir immédiatement et exclusivement égard à l'instruction de la jeunesse, soit en entretenant des col-

(1) Voyez Ch. Sal. Zacharie, sur l'Education de l'homme ; par l'Etat, Leipzig 1802. — Fichte, Discours à la nation allemande 1808. — Stephani, Système pour l'Education publique ; Erlangen 1813.

lections de livres et d'objets relatifs aux arts et à l'histoire naturelle. En même temps il faut aussi que l'état veille à l'éducation de la jeunesse, sous le rapport de la religion, des mœurs, des sciences, des arts et de l'industrie, au moyen d'écoles primaires et secondaires, et en passant par toutes les gradations de gymnases, de lycées, d'académies et d'universités, établissemens dont il a naturellement l'organisation, la juridiction et la police (1).

On ne peut justifier une contrainte directe à fréquenter ces établissemens publics qu'en tant qu'il n'y est pas d'ailleurs suffisamment

(1) Les principes généraux contenus dans ce paragraphe sont parfaitement applicables aux Etats de la Suisse. Les petits Cantons (démocratiques) ayant encore fort peu fait pour l'éducation publique, parce qu'il leur manquoit les moyens nécessaires, une déclaration du Congrès de Vienne, relative aux affaires de la Suisse, détermina (article 6) que les Cantons d'Argovie, de Vaud, de Tessin, et de St. Gall paieroient une somme aux Cantons de Schwitz, d'Underwald, Glaris et Appenzel, en qualité d'indemnité pour la continuation de leur indépendance, et qui seroit principalement appliquée à l'instruction publique. Les grands Cantons ont de tout temps travaillé autant que possible à cet égard, mais il manque encore en Suisse une école supérieure, une Université, dans le sens propre de ce terme, qui pourroit devenir un moyen puissant de former l'esprit national, parce que cette institution ne pourroit s'obtenir que par les forces réunies de plusieurs Cantons.

supplé par l'instruction de famille et les instituts particuliers, qui ne peuvent bien donner que les connoissances générales que l'état peut exiger de chacun de ses membres ; ou bien lorsqu'il existe un droit suprême de tutelle de la part de l'état.

En revanche, l'acquisition des charges, des dignités et des autres avantages ou distinctions de ce genre peut être rendue dépendante de la fréquentation des écoles publiques, fréquentation que de cette manière au moins on rend indirectement obligatoire (1).

3.° De même que tous les établissemens d'instruction, l'imprimerie et la librairie, qui ont une si grande influence sur l'éducation, doivent être nécessairement soumises

---

(1) Il dépend de chaque Etat souverain de déterminer à quel point les étrangers peuvent être admis dans le pays aux établissemens destinés à l'instruction, et à quelles conditions il est permis aux habitans du pays de suivre de pareils établissemens chez l'étranger. Il en est de même des titres académiques. Dans plusieurs pays la liberté de fréquenter les Universités ou écoles étrangères est restreinte. Voyez des règlemens à cet égard dans l'Indicateur général Allemand, 1807. — Décret Impérial relatif à l'Instruction publique, et à l'Université de l'Empire français ; Mars 1808. — Décret sur le régime de l'Université Impériale ; Novembre 1811. — Edit Royal français ; 17 Février 1815. — Ordonnance pour les écoles du Royaume de Bavière ; 1809. (*Note du T.*)

à l'inspection suprême, aux lois et à la juridiction de l'état (1). Sans parler de l'utilité de ces deux genres d'industrie sous le rapport d'économie politique, l'état leur doit encore toute sorte d'encouragement et de protection à cause de leur énorme influence sur l'avancement et l'augmentation des connoissances humaines et sur le développement de l'esprit et la création d'une opinion publique qui tend à garantir l'autorité de fausses mesures, en lui dévoilant les imperfections de ce qui existe, et en lui indiquant les améliorations utiles par lesquelles on peut le plus sûrement obvier aux révolutions violentes.

Mais d'un autre côté, les ouvrages imprimés, surtout les gazettes et les brochures, doivent nécessairement être soumis à la surveillance particulière de l'état, étant des armes dangereuses dans les mains des personnes mal-intentionnées pour saper les bases de l'état, en tournant en dérision la religion et la moralité, pour susciter des attaques contre l'autorité, et rabaisser la valeur personnelle des individus.

---

(1) Décret français de Février 1810, relatif aux imprimeries, à la censure, au commerce de livres. — Edit pour la censure et le commerce des livres dans le Royaume de Saxe; 1812.

Il s'agit de savoir maintenant si l'on doit prévenir les abus de la presse en établissant préalablement une censure pour tous les ouvrages imprimés, ou seulement pour une partie d'entr'eux, ou bien s'il vaut mieux rendre responsables les auteurs, les imprimeurs et les éditeurs. Mais cette question ne pouvant être résolue d'une manière générale, il convient de la décider conformément aux circonstances particulières de chaque état (1).

§. 67.

III. *Droit de souveraineté sur l'Église. (Pouvoir souverain en matiere de religion.) Jus majestaticum (territoriale) circa sacra.*

L'unité nécessaire dans l'état exige que l'autorité souveraine s'étende sur l'église comme sur toutes les sociétés ou réunions (2); en

(1) Relativement à la Suisse, les dispositions relatives au §. 42, N.° 11, ont eu pour résultats d'introduire ou de rétablir la censure dans les Cantons.

(2) Ce Droit établit les rapports généraux de l'Etat vis-à-vis de l'Eglise, d'après les principes du Droit Canon. *Ecclesia subest reipublicæ imperio civili, secundum cujus reipublicæ formam; jus imperii civilis in ecclesiam vocatur jus circa sacra, ideo*

conséquence, elle a le droit de veiller à ce que les sociétés religieuses ne contrarient l'état ni par leur culte, ni par les préceptes qu'elles enseignent, et qu'elles ne donnent à leurs membres aucun autre ordre que ceux approuvés par le gouvernement; seules conditions sous lesquelles l'église peut prétendre à la protection de l'état. Des émanations de ce pouvoir souverain de l'état sur l'église, sont le droit qu'il a de déterminer la religion qui doit être professée dans l'état et d'après quel mode elle doit l'être; d'accorder aux sociétés religieuses, après avoir examiné leur formulaire (*jus reformandi*), une existence politique plus ou moins étendue; de concourir à leur organisation et à leurs réglemens pour prévenir et éloigner tous les inconvéniens qui pourroient résulter pour la tranquillité

---

que est jus, vi imperii civilis determinandi ea, quæ in ecclesia respectum habent ad reipublicæ salutem vel ad tutelam publicam.— Il compète au souverain, et est de là appelé *magistaticum* ou *territoriale*. Il comprend entr'autres les droits suivans: 1.° *Jus reformandi exercitium religionis*, droit reconnu expressément à chaque Etat dans la paix de Westphalie. 2.° *Jus inspectionis sæcularis in ecclesiam*. 3.° *Jus advocatiæ ecclesiasticæ. Jus circa sacra majestaticum est sua natura distinctum a potestate ecclesiastica juribus que collegialibus ecclesiæ*. [*N. du T.*]

et le bien de l'état (*inspectio sæcularis*); enfin, d'exercer le droit de patronage et de protection sur l'église dans l'intérieur de l'état (*jus adcovatiæ ecclesiasticæ*).

Ces droits inséparables du pouvoir souverain ne sont limités, abstraction faite de conventions expresses, que par le droit naturel de la liberté de conscience et par l'autorité de l'église comme communauté (*potestas ecclesiastica*), autorité différente du pouvoir souverain de l'état sur l'église (lors même qu'elle eût été confiée au souverain par l'église), et à laquelle appartient le droit d'organisation intérieure de la communauté et la détermination de la discipline, l'acquisition de certains droits et de certains biens, et enfin la nomination de fonctionnaires de la communauté, soit pour le service, soit pour le gouvernement de l'église (1).

Ces principes de droit public général de l'église sont également applicables aux deux

---

(1) *Potestas Esclesiastica, jus determinandi ea quæ pertinent ad ecclessiæ finem obtinendum et promovendum.* Cette autorité comprend les droits : 1.° *Adorandi cultum divinum.* 2.° *Determinandi ea quæ instar medii se habent ad eumdem promovendum.* 3.° *Removendi in ecclesia impedimenta finis communis.* Voy. Bœhmer, *Jus Canonicum.* [*Note du T.*]

églises chrétiennes, la Catholique et la Réformée, quelle que soit la différence de leur constitution intérieure.

Dans l'église catholique, dont la constitution est de forme monarchique, l'opposition entre le pouvoir souverain sur l'église appartenant à l'état, et l'autorité de l'église qui appartient à son chef suprême, se présente d'une manière plus tranchée. Quoique d'après ses préceptes son établissement et sa constitution intérieure soient d'origine divine, cependant tous les droits indiqués ci-dessus et qui forment l'ensemble de la souveraineté sur l'église, compétent au chef de l'état, de quelque croyance qu'il soit, en tant que cette souveraineté n'a pas été restreinte par les dispositions de concordats particuliers. De là découle que l'exercice de l'autorité législative de l'église est liée à l'autorité expresse de l'état (*placitum regium*), et qu'aucun privilége ou dispenses quelconconques ne peuvent être octroyées par l'autorité ecclésiastique en opposition avec les lois fondamentales de l'état.

Le pouvoir de l'état participe également au droit d'inspection qu'a l'autorité de l'église dans les visites d'églises, afin qu'il puisse pré-

venir des empiétemens dans les droits temporels, de même que la juridiction ecclésiastique est toujours soumise à la surveillance de l'état, afin qu'elle ne dépasse jamais les bornes qui lui sont assignées.

Tous ces droits de l'état s'exercent sans avoir égard à la nature des autorités ecclésiastiques desquelles une disposition est partie ou par lesquelles elle est exécutée, et à cet égard il n'y a pas d'exception ni de différence entre les ordonnances ou décisions émanées du Pape ou des synodes, et celles rendues par des autorités subordonnées de l'église. La nature de l'objet auquel elles ont rapport ne fait non plus aucune différence.

Les dogmes, et les objets importans qui tiennent à la religion elle-même, sont encore soumis à l'inspection du pouvoir souverain, sous ce rapport, c'est qu'on ne puisse pas en abuser au préjudice de l'état.

Le pouvoir souverain sur l'église s'étend encore aux affaires accidentelles de la religion et aux ordonnances de liturgie, qui non-seulement sont restreintes en considération du but qui vient d'être indiqué, mais doivent être déterminées par le souverain lui-même d'après la convenance du bien de l'état.

Dans le cas où une affaire ecclésiastique est liée à une affaire juridique civile, il va sans dire que la législation civile doit y participer.

Toutes les sociétés religieuses et les communautés ecclésiastiques sont également soumises au pouvoir souverain, soit relativement à leur formation, soit relativement à leur existence. Mais l'instruction spirituelle et ce qui tient au ministère ecclésiastique, à la prêtrise, ne dépend que de l'église, et ses ministres ne sont soumis au pouvoir de l'état que sous le rapport de citoyens, quoique cependant dans plusieurs états le pouvoir souverain participe à leur élection et pourvoie même exclusivement certains offices.

Enfin, quant à ce qui concerne les biens de l'église, ils sont aussi sous la surveillance du pouvoir souverain de l'état, qui doit veiller à ce qu'ils soient administrés convenablement et conformément aux statuts, et à prévenir par des lois d'amortissement qu'ils ne s'augmentent d'une manière excessive (1).

---

(1) En Droit canon. *Ecclesiæ, et corpora ecclesiastica, pu-*

Sous le point de vue du droit pris à la rigueur, on peut même justifier des sécularisations.

Si les principes énoncés jusqu'ici ont éprouvé quelque contradiction dans l'Église catholique, ils sont en revanche incontestés dans l'Église réformée, parce que celle-ci ne peut être absolument réglée que d'après les principes du Droit public général de l'église, quoique ceux-ci aient subi différentes modifications dans les assemblées particulières relatives aux affaires de l'église dans divers états; la réunion du pouvoir de l'état et de l'autorité de l'église dans la personne des chefs réformés, a surtout obligé de prendre à cet égard des décisions expresses, qui le plus souvent ont eu lieu ensuite de traités entre le souverain et les ressortissans, et ne peuvent en conséquence être modifiées ou abrogées que de la même manière.

---

blica, acquisitionis bonorum in republica capacia sunt, nisi quoad hæc pro bono publico lege speciali est circumscripta. Hoc passim factum est per sanctiones speciales, quibus interdictum est ecclesiis jus adquirendi bona immobilia secularia absque speciali impetrata concessione: Cujus modi concessio amortizatio appellatur. Voyez Peckius, *de Amortizatione bonorum*; Moshaum, sur les lois d'amortissement. [*N. du T.*]

Tous les principes généraux de droit public de l'église indiqués sommairement ci-dessus, trouvent leur entière application dans les églises de la Confédération Suisse, quoique dans leur application à l'église catholique ils aient rencontré dans ce pays comme dans tous les autres de la contradiction et de l'opposition; mais les confédérés ont porté de tout temps la plus grande attention à contenir l'autorité ecclésiastique dans ses limites convenables, toutes les fois qu'elle les avoit outrepassées ou qu'elle cherchoit à le faire. L'ordonnance ecclésiastique de 1370 (*Pfaffen-Brief*) en est un exemple mémorable.

Ils veillèrent aussi avec soin à ce que les ecclésiastiques ne pussent pas se soustraire à l'obéissance des lois de l'état, et supportassent les charges publiques ainsi que tous les autres citoyens, et ne pussent s'en dégager sous le prétexte d'exemptions ecclésiastiques. Enfin, que dans les cas où ils se rendroient coupables de crimes ou de délits séculiers, ils fussent soumis à la juridiction criminelle ordinaire. En outre, comme Balthasar le remarque, ils ont exclusivement et sans exception le droit de conférer les

charges de ministres, de prêtres et toutes les autres dignités ecclésiastiques (1).

« Les gouvernemens des états disposent » seuls des revenus des hôpitaux et des » maisons des pauvres ; ce sont eux qui » confirment les donations ou institutions » pieuses, ce sont eux qui sont les vrais » patrons et curateurs ordinaires des églises, » couvens ou chapitres, et leur demandent » à leur volonté compte de leur administra- » tion. Dans les élections des abbés et des » abbesses ils sont également représentés tout » comme les supérieurs ecclésiastiques.

» Les ordres réguliers et séculiers ne peu- » vent ni acheter ni vendre ni échanger » aucun domaine, ni faire aucune acquisition » quelconque, sans le conseil et l'approba- » tion de leurs patrons.

» Lorsque les chanoines d'un chapitre re- » nouvellent leurs statuts, ils doivent être » remis au souverain du pays pour être » soumis à sa révision ; les gouvernemens » sont encore dans l'habitude d'avoir l'ins- » pection sur la discipline et la police exté- » rieure de l'église. Enfin, ce qui est relatif

(1) *De Helvetiorum juribus circa sacra*; Zurich 1768.

» aux inspections d'église, à la publication
» d'ordonnances ou de bulles, à la création
» de nouveaux couvens, d'églises, bénéfices,
» corporations et lieux de piété, doit être
» adressé à l'autorité de chaque endroit pour
» lui demander préalablement son autorisa-
» tion (*placitum regium*) (1). »

Tous ces droits et priviléges de l'autorité souveraine ne sont pas, il est vrai, établis partout de la même manière, mais les modifications qui peuvent y avoir été apportées sont du ressort du droit public particulier à chaque Canton. D'après le pacte fédéral, le pouvoir souverain en matière de religion a été laissé dans toute son étendue aux gouvernemens cantonaux, sauf que dans l'article douze du pacte l'existence des couvens et chapitres, et la conservation de leurs propriétés, en tant qu'elle dépend des gouvernemens des Cantons, sont garantis, sous la condition cependant que leurs biens sont sujets aux impôts et contributions publiques comme toute autre propriété particulière.

(1) Voyez Balthasar, p. 72-83. — Fuchs, Essai historique de l'histoire ecclésiastique de la Confédération Suisse; Germanie 1816. — Mémoires pour servir à l'histoire du différent entre le Pape et le Canton de Lucerne; 1727.

Si d'un côté chaque Canton est séparément indépendant de l'autorité ecclésiastique, de l'autre ce ne sera que par une réunion de forces que l'on pourra soutenir et défendre contre l'église catholique les anciens droits fondés sur un antique usage et sur les principes du droit public général de l'église; surtout dans une époque où, par suite de la séparation de quelques parties de la Suisse catholique, du diocèse de Constance, plusieurs points qu'on regardoit autrefois comme certains et incontestables semblent être redevenus chancelans et incertains (1).

Ce qu'il convient encore de faire remarquer ici, c'est le concordat conclu en 1821 par les Cantons de Zurich, Berne, Glaris, Bâle, Schaffhouse, Argovie, Thurgovie, Vaud, Neuchâtel et Genève, occasionné par l'interdiction de la part de la cour de Rome au clergé catholique de bénir les mariages mixtes et même d'en faire les annonces, et d'après lequel, en cas de nécessité, les annonces de ces mariages doivent

(1) Voyez les Actes relatifs à cette séparation dans les Archives ecclésiastiques catholiques, vol. 3; Francfort 1815. — Musée Helvétique de 1816; p. 113.

être faites ou par les ministres réformés, ou bien par les autorités civiles, et enfin il est permis aux époux, après avoir accompli toutes les formalités prescrites par les lois, de faire bénir leurs mariages par les ministres réformés (1).

§. 68.

IV. *Économie Politique. Population. Agriculture. Métiers. Commerce. Postes. Monnoyage.*

L'économie politique a pour but d'écarter les obstacles qui se présentent à l'industrie des citoyens. Elle doit même, autant que de sages principes le lui permettent, prendre toutes les mesures et employer tous les moyens convenables pour la stimuler et la faire prospérer, faisant usage à cet effet de récompenses et d'encouragemens. Elle doit encore lui offrir tous les secours nécessaires, et enfin en cas de besoin diriger les métiers et les différentes branches d'industrie, pour chercher à augmenter le bien-être des individus,

---

(1) Collec. offic.; vol. 2, p. 27.

et travailler ainsi, d'une manière immédiate, au bien-être général.

De même que dans tout état indépendant, les gouvernemens des états de la Suisse doivent veiller également, d'après ces principes, à l'avancement du bien général du pays; aussi, à cet égard, le pacte fédéral n'a apporté aucune autre restriction à leur droit de souveraineté, que la considération des préjudices qui pourroient résulter pour l'ensemble, de la lutte des intérêts particuliers des Cantons avec les intérêts généraux. Du reste, de tous les objets qui sont relatifs à cette branche du droit public, on ne peut traiter ici que ceux sur lesquels les lois fédérales ou les sources du droit public cantonal contiennent quelques dispositions.

1.° *La Population.* C'est à la science de l'économie politique à décider jusqu'à quel point il est convenable de favoriser les mariages, les réceptions de nouveaux citoyens, d'attirer de nouveaux habitans, et en général d'employer des moyens pour augmenter la population, ou bien au contraire s'il convient mieux d'en arrêter les progrès par des mesures prohibitives.

En droit public seulement, on peut établir le principe que le pouvoir suprême seul a le droit de concéder le droit de cité (§. 52), de déterminer tout ce qui est relatif à la réception des Juifs dans l'état et à leurs droits civils et politiques, enfin de s'opposer aux séductions relatives aux émigrations, mais non de s'opposer à ceux qui émigrent par des motifs non repréhensibles. Les traités des états entr'eux déterminent jusqu'à quel point on peut entraver ces émigrations par des droits de traite foraine ou par d'autres taxes.

Dans un système d'états confédérés, il est difficile de justifier de pareils traités, et aussi l'art. 11 du pacte fédéral déclare les droits de traite foraine abolis d'un Canton à l'autre. Relativement à des états étrangers, l'abolition de ces droits est l'effet de traités particuliers réciproques. (1).

---

(1) Il existe maintenant des traités à cet égard entre la Suisse et la France, les Etats Autrichiens, le Royaume de Prusse, le Roy.me de Sardaigne, la Bavière, le Wurtemberg, la Saxe, les Grands-Duchés de Bade et de Hesse, le Grand-Duché de Parme, Plaisance et Guastalla. — Voyez la Collec. offic.; vol. 1, p. 361. — Vol. 2, p. 44. — Usteri, p. 191.

2.° *L'Agriculture et les Métiers.* Il est dans les devoirs et les obligations de l'autorité souveraine de l'état, de dégager l'agriculture de toutes les entraves qu'elle peut éprouver, et de la favoriser de toutes les manières efficaces et qu'approuve la science de l'économie politique ; d'éveiller l'activité et l'industrie générale par des lois qui y soient propres et qui garantissent à chacun les produits de son travail, par des permissions particulières pour l'exercice public d'un métier quelconque, par des concessions de priviléges pour des inventions ou entreprises utiles, enfin par une inspection spéciale sur les corporations ou la direction des métiers en général.

3.° *Le Commerce.* L'importance du commerce pour toute la Suisse a déjà fait introduire dans le pacte fédéral plusieurs dispositions destinées à prévenir et à écarter les difficultés et les entraves qui peuvent résulter des traités des Cantons entr'eux et de leur manière de voir relativement à leur intérêt particulier ; entr'autres : *a.* La disposition de l'Art. 11 du pacte fédéral, par laquelle le libre achat des denrées, des produits du sol et des marchandises, ainsi que

la libre sortie et le passage d'un Canton à l'autre, de ces objets et du bétail, sont garantis, sauf les mesures de police nécessaires pour prévenir le monopole usuraire et l'accaparement, avec la réserve cependant que ces mesures de police doivent être les mêmes pour les ressortissans du Canton comme pour les autres Suisses (1); *b.* et celle encore du même article, en suite de laquelle les péages, droits de route et de pontenage alors existans et approuvés par la Diète sont conservés, mais ne peuvent dès lors, sans l'autorisation de la Diète, être ni augmentés ni haussés, ni prolongés de durée s'ils ont été accordés pour un temps déterminé.

Outre ces restrictions que les Cantons ont apporté à leur souveraineté, par le pacte constitutionnel, chacun d'eux peut à cet égard prendre toutes les mesures qui leur paroissent

---

(1) Les dispositions de cet article du Pacte fédéral ont été renouvelées d'une manière encore plus pressante dans une décision de la Diète, du 15 Juillet 1818, qui détermine en outre, que les mesures de police prises par les Cantons, pour prévenir le monopole usuraire et l'accaparement, doivent être telles qu'elles ne puissent jamais dégénérer en mesures prohibitives. Une autre Décision de la Diète de 1810, confirmée en 1818, étend la liberté du commerce dans l'intérieur de la Suisse aux étoffes nécessaires à la fabrication du papier.

favorables au commerce de leurs ressortissans; par exemple, interdire vis-à-vis d'un état étranger à la Confédération l'entrée ou la sortie de produits quelconques; seulement, en suite d'une décision de la Diète de 1819 (1), l'exportation des blés et des denrées à un état étranger ne peut être limitée ou interdite pour un temps indéterminé, que lorsque l'état envers lequel cette mesure est prise a défendu la sortie des grains et denrées envers la Suisse, ou bien dans des circonstances extraordinaires.

Dans l'un et l'autre cas, ces premières dispositions prises par les gouvernemens cantonaux doivent être communiquées immédiatement au Directoire fédéral, avec les motifs qui les ont déterminées; si le Canton Directeur refuse son assentiment à la mesure prise, ou si d'autres états confédérés se croient lésés par suite de cette même disposition, et que le gouvernement qui les a prises y persiste, il doit être procédé aussitôt à une délibération fédérale pour en décider le maintien ou la suppression (2).

---

(1) Voyez la Collec. offic.; p. 280. — Usteri, p. 160.

(2) Le paragraphe final de cette Décision de la Diète contient

On ne peut indiquer ici toutes les dispositions que chaque gouvernement, à l'exception des restrictions ci-dessus mentionnées, peut prendre dans l'intérêt du commerce de ses ressortissans, parce qu'elles dépendent des rapports particuliers d'économie politique propre à chaque Canton; mais il faut seulement remarquer ici, d'une manière générale, que l'Article 11 du pacte fédéral, qui restreint la souveraineté cantonale, dérogeant expressément à la règle, doit être interprêté à la rigueur, et qu'en conséquence la disposition qu'il renferme relative à l'illégalité d'institutions de la part des gouvernemens cantonaux de nouveaux péages, ne s'applique pas à l'établissement de droits sur des objets de consommation, ni à l'établissement de péages sur des routes de traverse, pour empêcher que par un détour on puisse se soustraire au paiement de ceux qui sont établis, ni à la mutation d'un péage

---

cette déclaration importante : Vu que le Pacte fédéral renferme une garantie solennelle du libre commerce des grains et denrées dans l'intérieur de la Suisse, et que tout ce qui dans les relations avec les état étrangers touche cette même liberté de commerce doit nécessairement être envisagé comme affaire importante de la Confédération entière, les conclusa pris à cet égard doivent de même être considérés comme arrêtés obligatoires de la Diète.

d'une route sur une autre, ni enfin à des droits d'escorte, ou d'autres compensations pour des avantages déterminés.

Par une décision de 1816 (1), dans le but de favoriser le commerce suisse à l'étranger, la Diète a arrêté que les consulats de commerce existans seroient maintenus, et que selon le besoin il en seroit établi de nouveaux dans les états ou dans les villes où des Suisses sont établis comme négocians (2). Ces consuls doivent en toute circonstance, conseil, secours et protection à tous les Suisses résidant dans le cercle de leur consulat. Ils leur délivrent des passeports, leur expédient des certificats, et leur légalisent les actes qui concernent leurs intérêts personnels ou les objets de leur commerce. Ils doivent informer avec soin le Canton Directeur des événemens et des dispositions qui concernent le commerce suisse, et enfin ils exécutent les

---

(1) Voyez Collec. offic.; p. 245-246. — Usteri, p. 134.

(2) Les Consulats de commerce suisses existant maintenant sont : Dans le Royaume Lombardo-Vénitien à Milan [où il réside un Consul général], à Amsterdam, à Anvers, à Bordeaux, à Gênes, au Hâvre, à Lisbonne, à Livourne, à Londres, à Liverpool, Lyon, Marseille, Naples, Rome, St. Pétersbourg, Trieste, Newyorck et Alexandrie.

commissions qui peuvent leur être données par le Canton Directeur ou par les gouvernemens cantonaux.

Leur nomination appartient à la Diète, qui procède à l'élection sur une simple proposition du Canton Directeur, qui peut être augmentée par les députations des Cantons.

4.° *Les Postes*. L'établissement des postes si important pour le commerce, les relations et le perfectionnement en général, n'est pas, par sa nature, nécessairement un établissement de l'état, mais seulement il doit être soumis à l'inspection suprême de l'autorité. Long-temps on n'a compris, sous le nom de ce droit régalien, que le droit d'autoriser la création et l'entretien d'un établissement de postes ; plus tard l'administration des finances découvrit dans ce droit une source de revenus pour l'état, ce qui devint un motif suffisant pour dès lors faire entrer ces établissemens dans l'administration de l'état.

Dans les états de la Suisse, le droit des postes est aussi un droit régalien dans la nouvelle acception de ce mot ; mais à cet égard il n'a été apporté par les rapports fédéraux aucune restriction quelconque aux

droits de souveraineté des Cantons, en sorte que chacun d'eux, dans l'intérieur de son territoire, peut exercer ce droit suivant sa volonté. Il peut en conséquence se charger à ses frais de cette administration, ou l'abandonner aux soins et aux frais d'autres personnes, même d'autres états confédérés.

Pour suppléer, en quelque sorte, à l'institution qui seroit si désirable d'un système unitaire de postes, dans l'intérieur de la Suisse, l'on a cherché, au moins par des conventions, à introduire quelques dispositions uniformes relatives à cette administration. Dans un concordat conclu en 1818 (1), et auquel seulement les Cantons de Vaud, Underwald, Glaris, Zug, Bâle, Vallais et Neuchâtel n'ont pas adhéré indistinctement, il a été reconnu en principe que le droit des postes étoit un droit régalien et une propriété de chaque Canton dans l'intérieur de son territoire ; on est convenu de plus, qu'à l'égard des taxes de postes les Cantons traiteroient les Suisses des autres Cantons comme leurs propres ressortissans, d'après des prin-

---

(1) Collec. offic.; vol 1, p. 355. — Vol. 2, p. 43. — Usteri, page 186.

cipes équitables, que les lettres officielles d'autorités publiques seroient franches de toute taxe, et que les postes et messageries ne paieroient aucun péage. Les Cantons se garantissent en outre mutuellement la sûreté du secret des postes et placent à cet égard leurs employés sous le serment; ils accordent toute protection aux courriers, et s'obligent réciproquement à ne faire arrêter ni retarder, sous aucun prétexte, le cours des postes. Ils restent responsables de la valeur de ce qui leur est confié, sauf les cas de force majeure. Enfin, en cas de plainte contre les postes, chaque Canton, sur l'énoncé des faits, doit faire rendre droit gratuitement et sommairement à l'étranger comme au ressortissant.

5.° *Le Droit de Monnoyage.* Le droit de battre monnoie, qui déjà par sa nature est un droit régalien, parce qu'il n'y a que le souverain qui puisse garantir suffisamment la valeur numéraire par la marque de l'autorité publique imprimée sur les pièces, l'est aussi dans les états de la Suisse, sans que l'exercice de ce droit de souveraineté ait souffert aucune restriction par les rapports fédéraux. En conséquence, les gouver-

nemens cantonaux peuvent rendre telles ordonnances sur les monnoies qui peuvent leur convenir ; et tant qu'ils ne sont pas liés volontairement par des traités ou conventions, ils peuvent à leur gré (1) déterminer le titre de leur monnoie, interdire l'entrée de monnoies étrangères et défendre la sortie de celles de l'état, en élever ou abaisser la valeur numéraire, défendre la circulation de telles espèces de monnoies, etc. (2). Le droit

(1) Par un Concordat du 14 Juillet 1819, les Cantons sont convenus, que la base monétaire de la Confédération ne seroit pas réglée sur la valeur du nouveau franc de France, mais bien sur la valeur de la livre tournois, dans la proportion d'un franc de Suisse pour une livre et demie tournois. Pour les espèces d'or, ils ont adopté la nouvelle base monétaire de France, calculée à raison de vingt-sept francs de Suisse pour quarante francs de France.

(2) Par un second Concordat de la même année, les Cantons se sont engagés à communiquer non-seulement à l'autorité fédérale, mais à chacun des Etats Confédérés, les arrêtés sur les monnoies et les défenses qui y sont relatives. En outre, à ce que les gouvernemens cantonaux qui apercevroient que de mauvaises pièces de monnoie, de quelque sorte qu'elles soient, paroissent dans la circulation ou s'y multiplient, en préviennent à temps tous les Cantons voisins.

D'après une résolution de la Diète, du 14 Juillet 1819, quant aux monnoies frappées au coin de la République Helvétique au moment de son existence, les pièces de cinq batz et au-dessous doivent avoir un libre cours dans tous les Etats Confédérés qui faisoient partie de cette République, et ces monnoies ne peuvent sous aucun prétexte être refusées, ni défendues, ni leur valeur nominale diminuée.

régalien de monnoyage ne devroit jamais être une source de revenus pour l'état; celui-ci doit seulement se récupérer des frais quelconques de fabrication par une retenue proportionnelle à cet effet sur la valeur intrinsèque des pièces de monnoie (1).

§. 69.

V. *Pouvoir de Police.*

Il a déjà été remarqué au §. 32, qu'à l'exception de quelques cas rares où le droit suprême de police a été réservé expressément à la Confédération, ce droit appartient à chaque Canton en particulier; l'exercice de ce droit a pour but de protéger dans l'état la sûreté naturelle et celle assurée par les lois, contre les forces destructrices de la na-

(1) Enfin, dans sa session en 1824, la Diète a arrêté de recommander particulièrement aux états cantonaux, de remédier, autant qu'ils le pourroient, par des concordats séparés, ou par des dispositions uniformes, aux inconvéniens résultant d'un manque de système central monétaire.

Dans cette même session, dix-sept Cantons se sont engagés, par un concordat, à suspendre pendant l'espace de vingt années, toute fabrication de billon au-dessous d'un franc; ils ont de plus adressé aux Cantons encore dissidens, la demande pressante et fédérale de se joindre à eux. (*Note du T.*)

ture et contre la malice et la légèreté des hommes. Le droit public particulier et la statistique de chaque Canton indiquent les diverses branches de cette administration, les divisions politiques et géographiques à cet égard, et les fonctionnaires à qui est confié l'exercice de ses différentes parties.

Il ne peut être question ici que des traités ou concordats sur des objets concernant la police, conclus entre un plus ou moins grand nombre de Cantons, et qu'ont nécessité les rapports des Cantons entr'eux, comme membres d'un système d'états confédérés, et la difficulté d'exécuter une bonne police à cause de la petitesse du territoire de chaque état.

Les principaux de ces concordats sont : 1.° Celui relatif aux mesures de police à prendre contre les filous, vagabonds et gens sans aveu, conclu en 1812 et confirmé en 1818; en vertu duquel : *a*) les passeports à l'étranger, ainsi que ceux pour l'intérieur, lorsque cela concerne des étrangers, doivent être délivrés par les chancelleries d'états ou visés par elles (1). *b*) Tous les états s'obligent

---

[1] Un Concordat de 1813, confirmé en 1818, comprend la détermination d'une formule uniforme pour les passeports, et les

à surveiller attentivement les couvens et autres lieux où l'on distribue des aumônes, à arrêter tous les gens sans aveu qui peuvent s'y rencontrer, et, suivant les circonstances, à les chasser, ou si ce sont des gens signalés, à les livrer au juge qui les réclame; enfin, à porter la plus grande attention aux escrocs, Juifs et vagabonds. *c*) Les Cantons admettent comme obligatoire de ne bannir aucun Suisse dangereux à la sûreté publique, mais de les garder dans des établissemens de correction nationaux ou étrangers ; à l'égard des étrangers, de prendre des mesures telles que leur déportation de la Suisse ne puisse pas devenir dangereuse à leurs coétats. Mais comme dans plusieurs Cantons il ne se trouve point de tels établissemens, ou il n'y en a que d'insuffisans, *d*) l'autorité fédérale est invitée à entamer des négociations avec les puissances étrangères, dans le but de faire admettre les malfaiteurs nationaux dans des maisons de force étrangères ou dans des colonies éloignées (1).

---

conditions sous lesquelles ils doivent être accordés. — Collec. offic. p. 310-315.

(1) Collec. offic. ; p. 307. — Usteri, p. 175.

2.° Le concordat de 1804, relatif aux lettres et collectes d'aumônes dans l'intérieur de la Suisse, confirmé en 1818, par lequel aucune lettre de ce genre ne peut être donnée par un gouvernement d'un Canton pour en faire libre usage dans un autre Canton (1).

3.° Enfin, l'ordonnance concernant les mesures générales de police sanitaire fédérale pour éloigner le danger des maladies pestilentielles, ordonnance rendue en 1806 et confirmée en 1818 par tous les Cantons, sauf celui de Vaud (2).

§. 70.

Droits relatifs aux services publics. Droits de conférer des emplois, des dignités, des titres, décorations, d'élever certaines personnes à une condition supérieure.

1.° Chaque gouvernement, conformément au but de l'état, peut non-seulement exiger des citoyens qu'ils s'abstiennent de certaines actions, mais il peut encore réclamer d'eux des actes et des services qui ne reposent pas

(1) Collec. offic.; p. 315-316. — Usteri, p. 180.
(2) Voyez la Collec. offic.; page 317. — Usteri, p. 181.

seulement sur la propriété foncière, mais qui en partie sont aussi personnels; tels que l'obligation de se charger de fonctions publiques, des services militaires, des excursions, des battues pour l'extermination d'animaux dangereux, etc.

De même dans les Cantons Suisses, chaque gouvernement cantonal a le droit de réclamer ces services à l'intérieur du Canton, en vertu du droit de service territorial.

2.° Les emplois et les dignités publiques, c'est-à-dire, des commissions constantes pour l'administration de certaines affaires de l'état, sont indispensables dans chaque état, et l'obligation de les accepter correspond au droit du souverain de les conférer. En revanche, les fonctionnaires ont droit à un juste dédommagement ou à des honneurs.

En Suisse, la nomination à quelques places civiles ou militaires dont les fonctions sont relatives à toute la Confédération, est réservée à la Diète; mais tous les autres emplois ou les dignités dont les fonctions ne s'étendent pas au-delà d'un Canton en particulier, ne dépendent que du pouvoir souverain de chaque Canton, et sont pourvues suivant la constitution de chaque état, par les assemblées gé-

nérales, ou bien par les grands Conseils, ou par les gouvernemens eux-mêmes.

Les particularités introduites par les constitutions républicaines, en général, dans les rapports des dignités et emplois publics ont été déjà remarquées ci-dessus au §. 63.

3.° Dans tous pays, c'est aussi du souverain qu'émanent les distinctions honorifiques les plus élevées dont peuvent jouir les citoyens, non-seulement par l'occupation d'une dignité ou d'une fonction publique réelle, mais encore en suite des dignités honoraires, de décorations, des titres ou de priviléges d'honneurs militaires ou d'autre espèce.

Les états confédérés ont laissé à la Diète la faculté de faire usage de ce droit, toutes les fois qu'il y auroit lieu à témoigner à quelqu'un la reconnoissance nationale au nom de toute la Confédération. (1).

---

(1) On en trouve des exemples dans les décisions de la Diète relatives : à l'institution de la décoration décrétée en 1815, pour les officiers, sous-officiers et soldats des troupes suisses au service de France, qui rentrèrent en Suisse sur le rappel de la Diète; à la mention honorable des faits glorieux du 10 Août 1792, et à la distribution d'une médaille d'honneur, aux individus restant de l'ancien régiment de la Garde royale; enfin, à la reconnoissance et aux remerciemens votés au directeur des travaux de la Linth, à M. le Conseiller d'État Pictet de Rochemont, ministre plénipotentiaire en 1814 et 1815, etc.

C'est à la Diète aussi qu'il appartient nécessairement de déterminer les avantages honorifiques réservés aux places civiles ou militaires auxquelles elle nomme, ou aux dignités fédérales constitutionelles. Du reste, chaque autorité souveraine cantonale est aussi à cet égard entièrement illimitée; cela se manifeste entr'autres, en ce que ce n'est qu'avec l'autorisation de son gouvernement qu'un citoyen d'un Canton peut accepter un titre ou des honneurs d'un état étranger; d'ailleurs l'esprit des constitutions républicaines apporte naturellement avec lui des barrières à l'exercice de ce droit, surtout lorsqu'il est question d'élévation de rang, d'institution d'ordres et autres objets semblables, quoique cependant il s'en présente quelques exemples dans l'histoire suisse.

§. 71.

VII. *Pouvoir militaire.*

Chaque Canton a, comme état souverain le droit, et comme membre de la Confédération l'obligation de créer et d'entretenir des institutions militaires et de défense; en-

tr'autres une force armée jusqu'à concurrence pour le moins de son contingent pour la première levée et pour la réserve fédérale.

A cet effet, les Cantons sont les maîtres de leur législation et de leur organisation militaire, en tant qu'ils ne sont pas limités par le réglement militaire fédéral ou par d'autres lois ou traités obligatoires (1).

Toutes les constitutions cantonales établissent comme un de leurs principes fondamentaux, l'obligation pour chaque citoyen du service militaire, pour la défense de la patrie, depuis l'âge où est acquis le droit d'élection, presque sans exception. Les Cantons sont en outre autorisés, et comme états confédérés obligés à prendre toutes les mesures et créer les établissemens ordinaires et extraordinaires que le but du système de défense et d'armement exige.

---

(1) Comp. les Décisions de la Diète de 1817, 1820, 1821, relatives aux défenses d'enrôler des déserteurs et des sujets autrichiens. — Collec. offic. p. 258, vol. 2.d page 9-10. — Usteri, p. 144. — Concordat du 6 Mai 1806, confirmé en 1818, concernant l'extradition des déserteurs des régimens suisses capitulés. — Collection offic.; p. 301. — Usteri, p. 175.

§. 72.

VIII. *Finances.*

Le pouvoir financier ou relatif aux finances comprend l'ensemble des droits de l'autorité souveraine qui ont rapport à la fixation convenable, à la perception, à l'administration et à l'emploi des revenus de l'état.

Ces revenus se puisent d'un côté dans les biens immédiats de l'état, et de l'autre dans les contributions des citoyens pour fournir aux dépenses publiques.

Dans les premiers, on comprend non-seulement les domaines affectés à l'état ; c'est-à-dire, les biens qui sont destinés à perpétuité à fournir à ses besoins, mais encore les biens qui, tels que les établissemens religieux et d'autres institutions, servent à un but particulier ; on y comprend encore les droits lucratifs réservés au pouvoir souverain (droits régaliens), et enfin les revenus liés à l'exercice de droits particuliers du gouvernement, tels que les droits d'entrée et de sortie, les taxes et les patentes, les exemptions, confiscations et amendes.

Il est hors de doute que dans tout état

qui s'est élevé à une existence politique réelle, les citoyens sont tenus à contribuer aux dépenses de l'état, en tant que les revenus du domaine public sont insuffisans. Ces contributions sont ou directes (immédiates), telles que l'imposition foncière et les patentes d'industrie, ou bien indirectes, c'est-à-dire, tirées d'une manière médiate sur les consommations.

Les contributions peuvent encore se diviser en *ordinaires* et *extraordinaires*, d'après le droit réservé à l'état de lever, dans des cas de nécessité absolue, des impôts extraordinaires, répartis cependant d'après les mêmes proportions que celles établies pour les impôts ordinaires. L'état peut aussi dans des circonstances impérieuses user du droit *extrême*, appelé *Jus éminens*, et s'emparer de la propriété d'un particulier sans son consentement, sous la restriction de l'indemniser plus tard aussi complètement que possible.

Les principes généraux énoncés ci-dessus trouvent aussi leur application dans les états de la Confédération Suisse. Les citoyens y sont également obligés, lorsque les domaines publics ne sont pas suffisans, et lorsque la nécessité l'exige, à contribuer aux imposi-

tions ordinaires et aux extraordinaires, afin que l'état puisse subsister et remplir en outre les obligations fédérales.

Le droit public particulier et la statistique de chaque Canton indiquent du reste l'état des domaines publics, des recettes et des dépenses cantonales. On peut seulement faire remarquer à cet égard, comme principes généraux, que les biens des couvens sont également soumis aux impôts et aux contributions publiques comme toute autre propriété particulière (1), et que les droits de traite foraine d'un Canton à l'autre étant abolis, ces droits ne peuvent jamais être une source des revenus publics (2).

§. 73.

IX. *Pouvoir législatif* et *Pouvoir exécutif.*

Dans l'exercice de tous les droits du gouvernement énumérés jusques à présent, le pouvoir paroît tantôt comme ayant droit d'inspection, comme législatif, statuant ou disposant, tantôt comme exécutif.

---

(1) Pacte fédéral, art. 12.

(2) Pacte fédéral, art. 11.

Tout ce qui peut influer sur les mesures tendantes au but de l'état, soit en les contrariant, soit en les arrêtant ou en les favorisant, est nécessairement soumis à l'inspection supérieure de l'autorité souveraine, en tant que celle-ci est autorisée et obligée à agir pour atteindre ce but, mais seulement de manière à ce que cette inspection n'apporte pas des restrictions inutiles à la liberté des citoyens. Limitée ainsi par cette considération de la liberté générale qu'elle doit protéger et non renverser, cette inspection suprême doit exercer sa surveillance préalablement sur toutes les lois générales et ordonnances particulières, et veiller sur leur exécution.

C'est ici que se manifeste la seconde fonction principale du pouvoir politique, quoique les limites de l'autorité législative et du pouvoir exécutif se confondent souvent.

Il a été déjà indiqué au §. 57, dans l'exposition générale des constitutions, de quelle manière dans les états confédérés ces branches du pouvoir souverain, ou ces diverses fonctions, étoient réparties entre les autorités publiques. On a également indiqué, relativement à chaque droit particulier du

gouvernement, en renvoyant au droit fédéral, quand et jusqu'à quel point l'autorité fédérale, ensuite des rapports de Confédération, devoit coopérer à l'exercice de ces droits, soit par voie législative, exécutive, ou d'inspection.

Il faut seulement encore remarquer ici les dispositions de l'Article 4 du pacte fédéral, par lesquelles des troubles venant à éclater dans l'intérieur d'un Canton, les autres Cantons sont obligés, sur la demande qui en est faite par l'autorité exécutive, de venir au secours du gouvernement de ce Canton.

Chapitre III.

Droits de souveraineté extérieurs.

§. 74.

Relations extérieures des Cantons.

Les relations extérieures des Cantons doivent être considérées sous trois rapports différens, comme on l'a déjà remarqué en trai-

tant des relations extérieures de la Confédération ; savoir : sous les rapports des relations des Cantons vis-à-vis d'états étrangers, des relations des Cantons entr'eux, et enfin des relations des Cantons vis-à-vis de la Confédération elle-même.

Il a été déjà question en détail de ces relations sous le premier rapport (§. 49). Ces relations doivent être déterminées absolument d'après les principes du Droit des gens général et européen, en tant que les Cantons, par le pacte fédéral, ne se sont pas soumis à des restrictions à leur souveraineté à cet égard. Sous les deux autres rapports il n'a été question (§. 49) des relations des Cantons qu'en ce qui concerne leur qualité de membres de la Confédération Suisse.

Maintenant on doit rechercher de quelle nature sont leurs relations vis-à-vis les uns des autres et vis-à-vis de la Confédération elle-même, abstraction faite de cette qualité de confédérés. Ces relations se déterminent aussi d'après les principes du Droit des gens, parce que chaque Canton se présente ici comme un état entièrement souverain.

En conséquence : 1.° Les Cantons entr'eux jouissent de tous les droits que le Droit des

gens d'Europe assure à chaque état souverain et indépendant, entr'autres du droit de s'envoyer et de recevoir des ambassades réciproquement lorsqu'ils le jugent nécessaire; du droit de déterminer les limites de leur territoire respectif, en tant que les dispositions du pacte fédéral les y autorisent et qu'ils ne sont pas liés par des traités particuliers avec d'autres Cantons; du droit également de conclure toute espèce de traités les uns avec les autres, lorsque le pacte fédéral ne s'y oppose pas. Enfin, comme sous les rapports fondés sur le Droit des gens, ils jouissent tous de la même égalité, ils peuvent faire usage entr'eux du système de *rétorsion*, c'est-à-dire, user de réciprocité à l'égard de mesures qui ne sont pas, il est vrai, positivement une lésion de droits formels, mais qui sont incompatibles avec les rapports d'équité et de bon voisinage. Mais quant à ce qui concerne, au contraire, les *représailles* proprement dites, c'est-à-dire, une lésion réciproque de droits formels, les Cantons ne peuvent jamais en faire usage les uns vis-à-vis des autres, parce que d'après l'Article 5 du pacte d'union, ils se sont en-

gagés à s'abstenir entr'eux de toutes voies de fait, et à se conformer en cas de différens aux dispositions prescrites par le droit fédéral. — 2.° C'est encore uniquement d'après les principes du Droit des gens, que se déterminent les relations extérieures d'un Canton vis-à-vis de la Confédération, sous des rapports étrangers à ceux des confédérés. En conséquence, tant qu'à cet égard un Canton ne s'est pas expressément ou tacitement soumis volontairement à des restrictions de sa souveraineté, et n'a pas d'avance reconnu comme généralement obligatoire une décision prise par la majorité des états confédérés, il peut même aussi vis-à-vis de la Confédération soutenir son indépendance en employant tout moyen autorisé par le Droit des gens. Quand il se détermine à renoncer à ses droits de souveraineté, ou à y apporter lui-même des restrictions, ce n'est pas qu'il y soit obligé par des principes réels de droit, mais bien parce qu'il y est porté par des considérations politiques fondées sur l'avantage et la sûreté qu'un système de confédération garantit à des états foibles et petits situés au milieu de royaumes

puissans, et sans que jamais une pareille soumission volontaire de sa part puisse établir un principe que ni le texte des pactes fédéraux ni l'esprit même de l'union fédérale ne sauroient soutenir.

FIN.